UNIVERSITÉ DE DIJON — FACULTÉ DE DROIT

LE SYSTÈME
DES
CONSEILS ÉCONOMIQUES
EN ALLEMAGNE
Le Conseil économique d'Empire provisoire

THÈSE POUR LE DOCTORAT
(Sciences politiques et économiques)

SOUTENUE LE 28 MARS 1922 A 14 HEURES

par

G. DOUBLET DE PERSAN

LICENCIÉ ÈS-LETTRES
DIPLÔMÉ D'ÉTUDES SUPÉRIEURES DE LANGUES ET LITTÉRATURES ÉTRANGÈRES VIVANTES

PRÉSIDENT : M. DESLANDRES, PROFESSEUR, DOYEN
SUFFRAGANTS : M. GUILLOIS, PROFESSEUR
M. BAUDIN, CHARGÉ DE COURS

DIJON
IMPRIMERIE VEUVE PAUL BERTHIER
12, rue Berbisey, 12

1922

LE SYSTÈME DES CONSEILS ÉCONOMIQUES

EN ALLEMAGNE

Le Conseil économique d'Empire provisoire

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41535706_0055

UNIVERSITÉ DE DIJON — FACULTÉ DE DROIT

LE SYSTÈME
DES
CONSEILS ÉCONOMIQUES
EN ALLEMAGNE
Le Conseil économique d'Empire provisoire

THÈSE POUR LE DOCTORAT
(Sciences politiques et économiques)

SOUTENUE LE 28 MARS 1922 A 14 HEURES

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

par

G. DOUBLET DE PERSAN
LICENCIÉ ÈS-LETTRES
DIPLÔMÉ D'ÉTUDES SUPÉRIEURES DE LANGUES ET LITTÉRATURES ÉTRANGÈRES VIVANTES

PRÉSIDENT : M. DESLANDRES, PROFESSEUR, DOYEN
SUFFRAGANTS { M. GUILLOIS, PROFESSEUR
M. BAUDIN, CHARGÉ DE COURS

DIJON
IMPRIMERIE VEUVE PAUL BERTHIER
12, rue Berbisey, 12
—
1922

ERRATA

Page 2, ligne 14, *au lieu de :* marchandises, *lire :* marchandages.

Page 20, ligne 10, *au lieu de :* soie, *lire :* soient.

Page 27, ligne 7, *au lieu de :* soulève, *lire :* soulèvent.

Page 53, ligne 28, *au lieu de :* les avantages, *lire :* des avantages.

Page 63, ligne 4, *au lieu de :* Reischs, *lire :* Reichs.

Page 118, ligne 7, *au lieu de :* que de, *lire :* qu'à.

Page 132, ligne 13, *au lieu de :* Reichswirtschaftsrats, *lire :* Reichswirtschaftsrat.

INTRODUCTION

Dans le chaos où la guerre a laissé l'Europe nouvelle, l'Allemagne se distingue par la complexité et l'apparente divergence de ses mouvements économiques et politiques.

Il n'est peut être pas insignifiant d'observer les oscillations et les incertitudes des méthodes de relèvement économique d'une nation dont tous s'étaient plu, jusqu'ici, à admirer la savante législation ouvrière et sociale et la remarquable civilisation matérielle. Il semble que, dans le domaine économique comme dans le domaine politique, nous assistions d'un bout à l'autre de la nouvelle constitution allemande, à un choc entre les vieilles idées de fédéralisme, de hiérarchie et les conceptions plus récentes d'étatisme, de démocratie politique et sociale, d'hégémonie ouvrière. Peut-être faut-il attribuer ce caractère de lenteur dans les réalisations, qui nous frappe parfois chez nos voisins, à la « Gründlichkeit »,

aux scrupuleux efforts déployés par les idéologues pour échafauder et hiérarchiser des organismes disparates.

Depuis longtemps, et surtout depuis l'avènement du romantisme, les penseurs allemands, dans leur amour des synthèses constructives, se sont évertués à concilier les contraires et à amalgamer les conceptions incompatibles. Les dosages subtils, les compromis instables entre des puissances trop diverses provoquent les crises économiques, comme les crises politiques. Le règne de Guillaume II est l'histoire des conflits latents entre un Chancelier écrasé par sa tâche et un Parlement miné par les négociations et les marchandises des partis. Le régime d'aspect si robuste, auquel le prestige militaire et la prospérité économique insufflaient une vie factice, s'est effondré avec la défaite des armées et la débâcle économique. Il ne pouvait se maintenir, malgré son apparence de solidité, que dans les périodes de succès, et n'a pu résister à la mauvaise fortune.

Au spectacle de ses ruines, l'Allemagne s'est trouvée soulevée par une nouvelle passion pour l'économie : une intention commune s'est révélée chez les esprits les plus différents, celle de sauver l'intégrité politique par une adaptation de l'économie à la politique. Bien plus, pour beaucoup, l'union s'est faite sur la reconnaissance de la nécessité de substituer le gouvernement économique au gouvernement politique, de transformer la nation en association productive ayant pour objet de « prospérer par des travaux pacifiques d'une utilité

positive ». Il peut être intéressant de relever les affinités Saint-Simoniennes de cette idée de « transporter dans la Société le régime de l'atelier ». « Au point de vue économique, écrit Walther Rathenau, l'Univers, et dans une plus grande mesure, la Nation sont une association de producteurs : quiconque gaspille du travail, des heures ou des moyens de travail vole la collectivité (1). »

Il s'agit donc de réaliser la plus grande production. A cet effet, la constitution économique de 1919 s'appuie sur le système des Conseils. Depuis le mois de novembre 1918, l'Allemagne assiste à une riche éclosion de conseils. Ces organismes réflètent toute la gamme des conceptions économiques et sociales du Reich. Les uns existent réellement, les autres ne sont pas encore réalisés. Ils se combinent ou se superposent en vue de constructions économiques plus compliquées. Ils se distinguent toutefois en deux séries principales suivant qu'ils restreignent leur action à la défense, vis à vis des employeurs, des intérêts sociaux et économiques de la classe ouvrière proprement dite, ou qu'ils s'attribuent la mission plus générale de réaliser les « devoirs de production » communs aux patrons et aux ouvriers, dont parle Walther Rathenau.

L'objet de cette étude est limité aux conseils de la deuxième série (Wirtschaftsräte) : mais il est impossible de faire abstraction des conseils d'ouvriers que la constitution appelle à participer à la formation des

---

(1) *Von Kommenden Dingen*, p. 98. Trad. Gaston Raphaël.

conseils économiques et à une collaboration commune pour « l'accomplissement de toutes les tâches économiques et l'exécution des lois de socialisation ».

CHAPITRE I

Le système des Conseils économiques dans la Constitution du 11 août 1919

I

L'article 165 de la Constitution de Weimar

La création des conseils économiques est prescrite par l'article 165 de la Constitution, dont voici le texte :

« Les ouvriers et les employés sont appelés à coopérer sur le pied d'égalité avec les patrons à la règlementation des conditions de salaire et de travail ainsi qu'au développement économique général des forces de production. Les organisations patronales et ouvrières sont reconnues.

Les ouvriers et employés obtiennent, pour affirmer leurs intérêts sociaux et économiques, des représentations légales dans des Conseils d'Exploitation, dans des conseils d'ouvriers de district, formés selon les régions économiques, et dans un conseil ouvrier d'Empire.

En vue de l'accomplissement de toutes les tâches

économiques et pour coopérer à l'exécution des lois de socialisation, les Conseils ouvriers de district et le Conseil ouvrier d'Empire se réunissent aux représentations des patrons et des autres parties intéressées de la population pour former des conseils économiques de district et un Conseil économique d'Empire.

Les Conseils économiques de district et le Conseil économique d'Empire doivent être constitués de telle sorte que tous les groupes professionnels importants y soient représentés suivant leur importance économique et sociale.

Tous les projets de loi d'importance fondamentale traitant des questions sociales et économiques seront, avant d'être déposés devant le Parlement, soumis par le Gouvernement d'Empire au Conseil économique d'Empire. Celui-ci aura le droit de prendre lui-même l'initiative d'autres mesures législatives de même genre. Si le Gouvernement d'Empire n'y donne pas son assentiment, il doit néanmoins présenter la proposition au Reichstag en l'accompagnant de l'exposé de son propre point de vue. Le Conseil économique d'Empire peut faire soutenir la proposition devant le Reichstag par un de ses membres. »

Cet article prévoit donc une gradation de Conseils, depuis les Conseils d'Exploitation jusqu'au Conseil économique d'Empire en passant par les Conseils économiques de district.

Comment réaliser la création de cette série d'organismes ?

Commencer par construire le plus élevé, le Conseil économique d'Empire ? Ou bien commencer au contraire, par établir la base, c'est-à-dire les Conseils d'Exploitation, de façon à ériger progressivement la pyramide des Conseils économiques ?

Telle est la première question, soulignée par M. Brunet, qui s'est posée au Gouvernement allemand.

Jusqu'à présent, seuls, les Conseils d'Exploitation sont créés. Il n'existe qu'un Conseil économique provisoire d'Empire. Quant aux Conseils intermédiaires, les Conseils économiques de district, leur création en est encore à la phase des projets.

C'est donc la construction du système par le bas qui a prévalu et dont nous suivrons le plan dans cette étude.

Les organismes des trois échelons ne seront d'ailleurs pas traités de façon symétrique.

Des Conseils d'Exploitation, nous n'envisagerons que le rôle économique proprement dit, c'est-à-dire, le rôle de participation à la production : nous nous abstiendrons d'étudier leur caractère de protection ouvrière.

Les Conseils économiques de district n'existent pas encore : il faudra donc nous borner à exposer de simples projets d'organisation et à tenter d'expliquer les difficultés de réalisation qu'ils rencontrent.

Dans ces conditions et, au risque d'encourir une critique de dissymétrie, notre étude se concentrera particulièrement sur le Conseil économique d'Empire provisoire, qui fonctionne depuis deux ans

environ. D'autre part, nous n'avons pas jugé opportun d'abstraire cet organe du système des conseils économiques, prévu par la Constitution.

II

Le principe de la parité entre organisations patronales et ouvrières. — Conseils d'ouvriers : leur évolution et leur absorption par les syndicats.

Aux termes de l'article 165 de la Constitution de Weimar, « les Conseils ouvriers de district et le Conseil ouvrier d'Empire se réunissent aux représentations des patrons et des autres parties intéressées de la population pour former des Conseils économiques de district et un Conseil économique d'Empire ».

De ce texte et de l'alinéa 1er de l'article 165 se dégage l'idée fondamentale d'une collaboration paritaire entre patrons et ouvriers. Avant la guerre, tous les rouages de la vie économique subissent l'influence prépondérante de l'autorité des patrons. Cette influence prédomine encore pendant les deux premières années de la guerre. Mais, dès la fin de 1916, l'idée de la représentation économique des travailleurs fait des progrès : les syndicats ouvriers sont admis à déléguer des représentants dans les sociétés et les offices de guerre. Cette collaboration des capitalistes et des travailleurs subit une évolution qui aboutit à la création d'assemblées paritaires, appelées « Arbeitsgemeinschaften ». Au dessus de ces « Communautés de

travail » des diverses industries, s'élève, en 1919, la « Zentralarbeitsgemeinschaft », composée en nombre égal d'ouvriers et de patrons.

Quel objet et quelle place assigner dès lors aux Conseils ?

Il semble que les associations professionnelles à base paritaire soient suffisantes pour règler les problèmes du travail et de la production dans la communauté économique. L'introduction des Conseils paraît superflue en raison même de la difficulté de distinguer les attributions des Conseils de celles des Syndicats.

Pour trouver une explication, il importe de se reporter aux circonstances qui ont déterminé la création des Conseils : Il faut remonter à la Révolution qui provoque l'éclosion des Conseils d'Ouvriers et Soldats. Ces Conseils ont subi une évolution, mais à leur naissance, une conception politique les domine, c'est la conception marxiste de la prise de possession du pouvoir par la classe ouvrière. Au début, les considérations économiques demeurent au second plan : l'objet des Conseils se différencie nettement de celui des associations professionnelles. Dictature du prolétariat, lutte des classes, élimination de la bourgeoisie capitaliste, tels sont les buts initiaux des Conseils. Les socialistes indépendants voudraient encore les maintenir. Mais l'Allemagne, qui soutient le bolchevisme chez ses voisins, écrase chez elle son bolchevisme, le spartakisme.

« Les partisans de la théorie révolutionnaire des conseils, écrit le Dr Brauns, vivent dans une illusion

qui n'a jamais pu se réaliser. Les expériences de Hongrie et de Russie n'ont procuré que des mécomptes et ne sauraient encourager les imitations. Le Gouvernement des Soviets lui-même fait un retour de plus en plus prononcé aux vieilles méthodes économiques. Il n'a pu triompher des luttes de classes et il lui a fallu recourir à des principes d'autorité encore plus rigoureux que ceux des gouvernements bourgeois. Les appels de Trotzky au travail, à la discipline et à l'ordre ne sont que trop éloquents. »

Devant les réalités et les nécessités économiques, l'orientation des Conseils change : de politique, elle devient économique. Il n'est peut-être pas inopportun de rapprocher cette transformation d'une évolution politique parallèle qui se caractérise, depuis la révolution de 1918, par deux périodes distinctes.

A l'effervescence révolutionnaire des derniers mois de 1918, succède l'avénement d'une coalition socialiste et bourgeoise comprenant les partis modérés. Cette première période s'étend de janvier 1919 à juin 1920. De juin 1920 à mai 1921, une deuxième période est marquée par l'établissement dans le Reich d'une coalition purement bourgeoise avec centre démocrate et parti populaire, l'ancienne coalition se maintenant en Prusse pour se disloquer aux élections prussiennes de 1921 et laisser la place à une coalition semblable à celle du Reich. Il semble d'ailleurs que la formation du cabinet Wirth et l'acceptation de l'ultimatum de mai 1921 marquent un retour de l'Allemagne à la coalition de la première période.

L'idéal politique une fois évanoui, les Conseils se

retrouvent sur le même terrain que les syndicats. La Constitution de Weimar a des lacunes. Elle ne traite pas le problème des rapports des syndicats avec les conseils ouvriers et, en particulier, avec les Conseils d'Exploitation, c'est-à-dire, de l'organisation de la profession avec l'organisation de l'entreprise.

La guerre déclarée par les Indépendants aux Syndicats pose la question : association d'exploitation ou bien association professionnelle?

L'Assemblée Nationale n'a envisagé que les Conseils auxquels elle reconnaît le droit de collaborer à la production. Elle a élaboré la loi sur les Conseils d'Exploitation qui permet aux ouvriers d'exprimer leur volonté au sujet de l'exploitation de l'entreprise.

Les deux organisations, syndicats et conseils d'ouvriers, se confondent de plus en plus, leurs buts étant identiques, et, parce que l'organisation syndicale est la plus ancienne, la plus robustement charpentée, la plus riche en moyens d'action, il semble que nous devions assister à une mise en tutelle des Conseils par les Syndicats. Cette tendance se révèle dans un manifeste de Legien au nom de l'Association Générale des Syndicats allemands (Allgemeiner Deutscher Gewerkschaftsbund). Elle se manifeste dans maintes circonstances : lors des élections municipales de Dresde, en novembre 1921, ce sont les conseils d'Exploitation qui exercèrent, au nom des Syndicats ouvriers, le contrôle des élections et contribuèrent, par la sévérité de leur contrôle, à une abstention partielle des électeurs bourgeois.

CHAPITRE II

Conseils d'Exploitation

Le Conseil ouvrier élémentaire est le « Betriebsrat » que les traducteurs appellent soit « Conseil d'Exploitation », soit « Conseil d'Usine », soit « Conseil d'Entreprise ».

C'est une assemblée mixte d'ouvriers et d'employés que la loi du 4 février 1920 substitue aux Conseils distincts d'ouvriers et d'employés, créés dans chaque usine après la Révolution.

I

Ouvriers et employés

La loi du 4 février 1920 accroît la force des travailleurs en réalisant un rapprochement entre ouvriers et employés. Les socialistes considèrent le maintien et la distinction entre ces deux catégories de travailleurs comme une tactique du capitalisme qui divise pour mieux régner.

La nouvelle loi atténue la ligne de démarcation entre travailleurs intellectuels et travailleurs manuels « jusqu'alors intentionnellement séparés par la législation capitaliste ».

Comment la loi des Conseils d'Exploitation définit-elle : 1° les travailleurs; 2° les ouvriers; 3° les employés?

Aux termes de l'article 10, « il faut entendre par travailleurs les ouvriers et les employés qui ne sont pas des membres de la famille du patron. Ne sont pas compris dans la catégorie des travailleurs :

1° Les fonctionnaires publics et les fonctionnaires stagiaires.

2° Les personnes qui se livrent à un travail sans avoir en vue le gain comme but principal, mais ayant plutôt comme but la santé physique, le progrès moral, l'éducation, ou qui sont inspirées par des intentions charitables, religieuses, scientifiques ou artistiques ».

3° « Il faut, précise l'article 2, entendre par ouvriers ceux qui travaillent pour le compte des autres contre rémunération ou qui sont occupés comme apprentis à l'exclusion des employés ».

4° « Sont considérés comme employés, dit l'article 12, ceux qui exercent, moyennant rétribution, un des emplois désignés dans l'article 1er, alinéa 1er de la loi sur l'assurance pour employés, même s'ils ne sont pas soumis à l'assurance obligatoire. En outre, sont considérés comme employés les apprentis faisant un apprentissage régulier de l'une de ces professions, ou des personnes occupées dans des

bureaux à des services subalternes ou purement mécaniques ».

Les Allemands ne se bornent donc pas à distinguer dans les entreprises, les employeurs et les salariés : malgré leur tendance à atténuer la ligne de démarcation, ils divisent les salariés en ouvriers et en employés. Il a même été question d'introduire une subdivision d'employés en employés « subalternes » et employés « supérieurs », ces derniers étant munis d'une délégation des patrons pour la direction de l'entreprise.

Cette deuxième catégorie d'employés est exclue de la représentation des travailleurs dans les Conseils d'Exploitation par le deuxième alinéa de l'article 12 :

« Ne sont pas considérés comme employés les Présidents et les représentants légaux des corporations et des associations publiques et privées jouissant de la personnalité civile, ni les gérants et les directeurs d'exploitation, en tant qu'ils ont le pouvoir d'embaucher ou de congédier de leur propre autorité les autres employés de l'entreprise ou des différentes branches de l'entreprise, ou en tant qu'ils détiennent un pouvoir par procuration ou une autorité générale ».

La distinction est donc réduite par la loi à celle des ouvriers et des employés, déjà réalisée dans les deux organismes économiques parallèles, syndicats et associations d'employés.

Sous la pression des partis de gauche, socialistes majoritaires et indépendants, le rapprochement des

deux catégories de travailleurs s'est opéré au sein des Conseils d'Exploitation.

Le problème se ramenait, dès lors, à doser les représentations de ces deux catégories dans les Conseils. Un projet prétendait attribuer la moitié des sièges aux ouvriers et l'autre moitié aux employés. Une telle solution était inadmissible : elle faisait une part trop petite aux ouvriers dans les exploitations industrielles et une part trop petite aux employés dans les entreprises commerciales et dans les banques.

L'article 16 de la loi fixe la répartition des sièges entre ouvriers et employés dans les Conseils d'Exploitation :

« Chaque groupe sera représenté au Conseil d'Exploitation proportionnellement à son effectif tel qu'il existe au moment où l'on fixe la date des élections.

Chaque groupe doit avoir au moins un représentant.

Les minorités seront représentées comme suit : pour les groupes de :

50 à	299	membres par	2	membres au moins.
300 à	599	»	3	»
600 à	999	»	4	»
1.000 à	2.999	»	5	»
3.000 à	5.999	»	6	»
6.000 et	plus	»	8	»

La proportion numérique est fixée par le bureau électoral d'après la procédure basée sur le principe de la représentation proportionnelle (art. 25).

Une minorité composée de moins de cinq personnes ne sera pas représentée si elle ne forme pas un vingtième au moins du chiffre total des salariés de l'exploitation. »

II

Attributions d'ordre économique des Conseils d'exploitation

Les attributions des Conseils d'Exploitation sont à la fois d'ordre social et d'ordre économique.

Les premières de ces attributions sont assez analogues à celles des anciens Conseils de fabrique (Fabrikauschüsse) issus de l'Assemblée Constituante, réunie en 1848 à Francfort-sur-le-Mein.

L'article 43 du projet élaboré par cette assemblée définit ainsi les attributions des Conseils :

a) Solution des différends entre ouvriers et patrons.

b) Etablissement et maintien de la discipline.

c) Fondation et administration de la caisse d'assurance contre les maladies.

d) Surveillance des enfants, tant sous le rapport moral à l'intérieur de l'atelier que sous le rapport de la fréquentation scolaire.

e) Représentation de l'usine dans les Conseils de fabrique.

L'ordonnance de janvier 1890 favorisa encore le mouvement de représentation ouvrière dans les entreprises industrielles.

Le code industriel de 1900 définit les fonctions

sociales des Conseils en leur accordant le droit d'intervenir dans la rédaction des règlements d'atelier.

Plus récentes et plus intéressantes pour notre sujet que leurs attributions sociales sont les attributions économiques des Conseils d'Exploitation.

Ce rôle est défini en tête de l'article 66 de la loi du 4 février 1920, sur les Conseils d'exploitation.

« Le Conseil d'Exploitation a pour mission :

1° Dans les entreprises poursuivant un but économique, d'assister la Direction de ses conseils en vue de collaborer avec elle à la plus grande production économique possible et au rendement le plus élevé.

2° De contribuer à l'introduction de nouvelles méthodes de travail dans les entreprises poursuivant un but économique ».

Ici se pose le problème : comment concilier les droits de participation économique du Conseil d'Exploitation avec les attributions du patron?

La solution socialiste évite les difficultés en éliminant les entrepreneurs et en attribuant les pouvoirs du patron à l'association ouvrière. « Ces expériences, écrit le Dr Brauns, Ministre du travail, ont été faites sur une plus petite échelle dans les Coopératives de production. Elles n'ont pas été concluantes, bien que favorisées par les conditions des entreprises où elles se sont effectuées (simplicité et régularité de l'industrie, modicité du capital de l'exploitation, fermeté du marché...). La question pourrait se poser de nouveau de savoir si, par suite de la défaite et de la Révolution, le moment n'est pas venu d'appliquer au problème énoncé la solution socialiste. Les socialistes

majoritaires n'ont pu admettre cette opinion, et un orateur éminent du parti indépendant a même démontré au Reichstag, en octobre 1919, que l'Allemagne ne pouvait former un ilôt socialiste perdu dans l'océan du capitalisme universel. Aujourd'hui, plus que jamais, s'imposent la nécessité de l'initiative du patron et celle de la hiérarchie dans l'exploitation. Regardez la Russie ! on y a été contraint, afin de ne pas compromettre la production, d'assurer aux patrons la possibilité de remplir les fonctions d'entrepreneurs ».

Jusqu'où peut s'étendre le pouvoir de participation du Conseil d'Exploitation et comment peut-il se concilier avec les attributions indispensables du patron ?

Aux termes de l'article 71 de la loi du 4 février 1920, « Dans l'accomplissement de ses fonctions, le Conseil d'Exploitation a le droit, lorsqu'il s'agit d'entreprises poursuivant un but économique, d'exiger du patron qu'il fournisse au comité d'exploitation, ou à défaut, au Conseil d'Exploitation, tous renseignements concernant le contrat de travail et l'activité des travailleurs, les livres de paye et tous documents relatifs à l'exécution des conventions en vigueur, sous réserve que cela n'implique pas une violation des secrets de fabrication et des procédés d'exploitation ou qu'il n'existe pas de dispositions légales contraires.

En outre, le patron doit faire un rapport trimestriel sur la situation et la marche de l'entreprise et de l'Industrie en général et, en particulier, sur le

rendement de l'exploitation et sur les besoins éventuels de main d'œuvre ».

L'article 72 précise les obligations des patrons : « Dans les exploitations où les Chefs d'entreprise sont tenus à une comptabilité commerciale et qui, normalement occupent au moins 300 personnes ou 50 employés, les Conseils d'Exploitation peuvent exiger que, chaque année, à partir du 1er janvier 1921, le bilan et le compte des profits et pertes pour l'année écoulée soie soumis à l'examen du comité d'exploitation ou, à défaut, du Conseil d'Exploitation, au plus tard dans les six mois qui suivent la clôture de l'exercice et conformément à une loi à édicter à cet égard. »

Il convient d'ajouter que l'article 67, limitant le droit d'examen des Conseils d'Exploitation à des investigations purement économiques, exclut toute activité « politique, syndicale, militaire, confessionnelle, scientifique ou autre » de ces conseils.

Des textes cités ressort la différence de régime entre les grandes et les petites exploitations en ce qui concerne la communication du bilan et des comptes. Le refus de ce privilège aux petites entreprises (celles qui occupent moins de 300 personnes) provoqua la sanglante manifestation organisée par les Indépendants le 13 janvier 1920 devant le Reichstag.

En somme, au point de vue de la participation ouvrière à la production, la loi semble réaliser un compromis entre la conception patronale, ennemie de toute ingérence des ouvriers dans la direction des affaires, et la théorie révolutionnaire du droit exclu-

sif des travailleurs de règler la production, hostile à à toute collaboration du capital et du travail. C'est un moyen terme. Quelle sera l'influence sur la production de la communication des bilans aux ouvriers ?

La représentation des Conseils d'Exploitation dans les Conseils de contrôle ou de surveillance (Aufsichtsräte) consacre l'introduction des ouvriers dans un domaine jusqu'alors réservé aux patrons. Il semble que les pouvoirs des représentants ouvriers dans les Conseils de Surveillance soient d'ailleurs très limités : d'aucuns veulent restreindre leur rôle à la sauvegarde des intérêts des travailleurs. Par suite, cette mesure est combattue par les partis de droite et de gauche. La loi du 4 février 1920 se montre d'ailleurs assez laconique, peut-être à dessein, sur les conditions de la représentation : son article 70 se réduit aux prescriptions suivantes :

« Dans les entreprises où il existe un Conseil de Surveillance, un ou deux membres du Conseil d'Exploitation sont nommés comme délégués au Conseil de Surveillance en vertu d'une loi spéciale à édicter à cet égard, et lorsqu'il n'a pas été prévu de représentation analogue des travailleurs d'après une autre loi. Ces délégués représentent les intérêts des travailleurs et sont chargés de représenter les réclamations, les désirs et les opinions de ceux-ci en ce qui concerne l'organisation de l'entreprise. Les représentants ont le droit d'assister à toutes les séances du Conseil de Surveillance avec droit de vote : ils ne reçoivent pas d'autre rémunération que le rembour-

sement de leurs frais. Ils sont tenus de garder le secret sur les communications confidentielles qui leur sont données ».

D'après le Dr Brauns, il eût été préférable d'imposer au Conseil de Surveillance l'obligation d'ententes directes avec le Conseil d'Exploitation sur certains sujets :

« Ces ententes eussent probablement été plus efficaces que l'influence des deux voix ouvrières qui ne pourront jamais constituer qu'une minorité. »

L'article 70 consacre néanmoins une expérience intéressante d'introduction légale des ouvriers dans l'économie.

Il résulte de cet exposé des attributions économiques des Conseils d'Exploitation que la loi impose quelques restrictions à l'ancien régime de l'entreprise. Au règne de la monarchie absolue se substitue, dans l'exploitation, celui d'une monarchie constitutionnelle : mais, l'organisation de l'entreprise n'en est pas bouleversée pour cela. Le patron conserve la direction de l'exploitation : seulement, à l'avenir il l'exercera sous d'autres formes et en appliquant des méthodes différentes : il devra chercher à intéresser les salariés à l'économie générale du système.

Les Conseils d'Exploitation n'ont et ne conservent, en matière économique, que des attributions de délibération : ils n'exercent un droit de décision que dans quelques cas déterminés (règlementation du service, renvoi des travailleurs, etc...).

Leur institution n'apporte aucune modification essentielle à l'organisation économique et ne réalise aucune influence appréciable sur l'œuvre de socialisation.

III

Premiers résultats de la loi des Conseils d'Exploitation

En fait, dans leur ensemble, les élections de mars 1920 aux Conseils d'Exploitation laissèrent le monde ouvrier indifférent. Dans les entreprises d'une certaine importance, ce furent les associations professionnelles (christliche Gewerkschaften, freie Arbeitervereine...) qui désignèrent leurs candidats aux salariés.

Dans les petites entreprises, ce furent les patrons qui dressèrent les listes des candidats. Aussi, à l'exception de jeunes candidats turbulents, présentés par les partis extrêmistes, les électeurs, influencés par les divers syndicats professionnels, introduisirent dans les Conseils une majorité de travailleurs pondérés, âgés de trente à quarante ans, affiliés depuis longtemps aux syndicats (1).

Voici environ deux ans que la loi est appliquée. Quels sont ses résultats ?

Il semble que les Conseils se soient bornés à remplir un rôle d'intermédiaire entre patrons et salariés.

---

(1) Renseignements de la *Rheinisch-Westfälische Zeitung*, analysés dans un *Mémoire de la Société d'Études et d'Informations économiques* (décembre 1920).

Les patrons constatent que l'immixtion des ouvriers dans la conduite économique des affaires est pour ainsi dire nulle. On ne signale pas un seul exemple d'intervention des travailleurs en vue de favoriser la production, soit par l'introduction de nouvelles méthodes de travail, soit par d'autres moyens : ils insistent rarement pour qu'on leur montre les livres qu'ils ne savent pas lire. Leur action se borne à réclamer des modifications de détail (amélioration des ateliers, de l'éclairage, des latrines, etc.).

Ces constatations ne doivent pas nous surprendre. En Italie, les résultats de la loi que M. Giolitti fit voter en 1920, sont identiques. Les ouvriers ne savent pas employer les armes que leur donne l'article 66 : leur incompétence les empêche de proposer des réformes susceptibles d'améliorer l'économie d'une entreprise. Du moins, selon l'avis de Rathenau, le droit obtenu par les travailleurs de prendre connaissance des problèmes économiques que pose la conduite des affaires, leur permet de se rendre compte « à leur propre étonnement, que l'occupation des patrons ne consiste pas uniquement à amasser des fortunes, mais que ces patrons ont à se préoccuper de mille difficultés dont la solution nécessite des connaissances étendues et un travail assidu ».

L'institution des Conseils d'Exploitation donnera-t-elle aux travailleurs l'instruction économique dont on espère tant d'avantages? En attendant les bienfaits de cette éducation, les ouvriers, de leur contact plus étroit avec les entrepreneurs, apprendront peut-être « qu'il est impossible à un spécialiste, si doué

soit-il, de travailler avec succès dans le domaine de sa spécialité, s'il doit se subordonner à une assemblée d'individus incompétents » (1).

Notre rapide analyse a surtout envisagé l'action des Conseils d'Exploitation dans la politique de production. Quelle conclusion en tirer? Quels pronostics déduire de l'expérience réalisée pour l'avenir des Conseils d'Ouvriers de district qui n'existent pas encore?

Tant que l'éducation des milieux ouvriers ne sera pas faite, il semble que les Conseils d'Ouvriers soient condamnés à l'inaction dans le service de la politique économique et de la socialisation.

C'est pourquoi certains groupements ont organisé des cours destinés à inculquer aux futurs membres de Conseils, des notions élémentaires de comptabilité, de législation industrielle, d'économie politique. En juin 1920, s'est réunie à Berlin, une conférence scolaire d'Empire : elle n'a émis que des vœux. Mais il est significatif d'observer les manifestations du désir des Allemands d'élever le niveau de l'enseignement populaire et d'étendre l'enseignement technique et professionnel. Ces efforts témoignent d'un souci d'action générale organisée.

Avant d'aborder l'étude des Conseils économiques proprement dits, il importe de mentionner les

(1) Article de la *Freiheit*, du 13 mars 1919, cité dans *Betriebsrätegesetz*, du Docteur Brauns.

représentations des « autres parties intéressées de la population », que l'article 165 de la Constitution appelle à concourir avec les Conseils d'Ouvriers de district et les représentations patronales à la formation des Conseils économiques de district.

La Constitution ne précise pas ce qu'il faut entendre par les expressions : « Autres parties intéressées de la population ».

M. Brunet écrit « qu'en Commission, on fut unanimement d'accord pour admettre qu'en particulier les consommateurs seraient représentés dans les Conseils économiques » ; il faut ajouter les représentations des associations de fonctionnaires et des professions libérales.

CHAPITRE III

Conseils économiques de district

Les Conseils économiques de district n'existent pas encore, puisque les Conseils d'Ouvriers de district, qui doivent contribuer à leur formation, ne sont pas encore créés. Que seront-ils?

Les difficultés, qui retardent la création de ces Conseils économiques, proviennent des problèmes que soulève la définition de leurs fonctions, leur mode d'organisation, la délimitation de leur domaine territorial : ce sont là autant de problèmes qui se conditionnent mutuellement.

I

Fonctions des Conseils économiques de district

Intensifier la production et en diminuer les frais, tel est le but général de la répartition du territoire en provinces économiques.

Les attributions que la plupart des projets assignent

au Conseil économique de district sont : la représentation des intérêts économiques régionaux, devant les pouvoirs publics, la collaboration à l'administration du Reich, des Pays, des communes, l'accomplissement autonome de certaines fonctions administratives, le droit d'administration économique autonome.

Les Conseils régionaux seront-ils chargés de représenter les intérêts économiques avec attribution d'un rôle consultatif et du droit de faire des propositions? Auront-ils le simple droit de donner leur avis sur les mesures gouvernementales d'ordre social et économique et de faire valoir à cette occasion les intérêts respectifs des diverses régions?

Ou bien devront-ils participer à l'administration? En faveur d'une réponse affirmative à cette dernière question, penchent les sympathies allemandes pour l'extension du domaine des spécialistes. Depuis longtemps, le besoin se manifeste d'une intervention des compétences économiques dans toutes les questions administratives qui touchent à la vie économique. On désire décharger l'Administration : les projets de décentralisation comptent de nombreux partisans parmi les industriels de Westphalie rhénane qui désirent se libérer des entraves de la bureaucratie prussienne. Pourtant, le fédéralisme économique, qui résulterait de cette conception, est combattu par quelques adversaires qui craignent que la décentralisation, même limitée à certaines questions économiques, ne compromette l'unité du Reich et ne favorise les tendances particularistes.

En dépit de cette opposition, l'idée se fait jour d'abandonner aux Conseils économiques de district l'accomplissement de certaines fonctions administratives d'ordre économique et social. Ils seraient appelés à remplir certaines fonctions économiques, qui aujourd'hui sont exercées par les communes. Ils auraient à administrer ou à surveiller les entreprises d'intérêt public qui se trouveraient dans leur domaine : ils administreraient en régie directe celles de ces entreprises qui ne disposent pas de revenus propres (Établissements d'instruction, bureaux de placements, etc.). Les fonds nécessaires seraient fournis à ces entreprises par les groupements de droit public et privé qui retirent des avantages de leur activité, suivant un mode de répartition fixé par le Conseil économique de district.

Quant aux entreprises aptes à vivre de leurs propres ressources, soumises aux méthodes industrielles et commerciales (entreprises d'approvisionnement en force et lumière, service de l'eau, aménagement de voies de communication, construction de logements ouvriers, etc.), elles seraient simplement placées sous le contrôle des Conseils régionaux.

Si certaines branches d'industrie, comme c'est le cas pour l'électricité, se prêtent à une socialisation centralisée pour tout l'Empire, d'autres branches économiques ne peuvent souffrir une législation unique. Le salut, suivant l'expression des partisans du régionalisme, ne peut plus venir d'en haut.

L'ancien « État » a disparu avec la Révolution. Il n'en reste plus qu'une bureaucratie inintelligente

qu'il faut abolir. L'état doit déléguer certaines de ses fonctions à des organismes autonomes, s'administrant d'après des principes juridiques qui leur appartiennent en propre. Il est intéressant de voir les industriels allemands essayer de réaliser la fédération industrielle, agricole de Proudhon.

L'octroi d'une législation particulière aux Conseils économiques de district suscite des difficultés de mesure.

Comment borner le pouvoir législatif des Conseils régionaux aux affaires de politique économique et sociale? Comment le délimiter par rapport aux questions générales de politique? Comment établir le départ des compétences entre le Reich et les Régions économiques ?

Devant ces problèmes, les adversaires du régionalisme manifestent leur crainte de la réalisation d'un programme de particularisme économique. Pour eux, l'État constitue la seule puissance susceptible de subordonner les intérêts particuliers à l'intérêt général : il doit donc régler les questions économiques que l'on ne saurait d'ailleurs abstraire des questions politiques.

En somme, le rôle des Conseils économiques est difficile à déterminer : il dépend de l'orientation future de la politique économique.

Individualisme, collectivisme, telles sont les deux tendances antagonistes. Le retour à l'individualisme condamnerait l'œuvre des Conseils à la stérilité. Si, au contraire, l'orientation des forces collectivistes, qui se sont manifestées ces dernières années, se pré-

cisait, les possibilités d'action des Conseils de district s'étendraient.

A titre d'indication, il peut être intéressant de reproduire les vœux de la Commission économique de Basse-Saxe, qui s'est réunie à Hanovre à la fin de janvier 1921.

« Le Conseil économique de Basse-Saxe devra avoir :

1° Le droit d'initiative pour toutes les mesures propres à augmenter la production de la région.

2° Le droit d'être consulté préalablement sur toute mesure économique intéressant la Basse-Saxe.

3° Le droit de réclamation, avec effet suspensif, pour toutes les mesures économiques prises par les autorités subordonnées à l'Empire et à l'État. Le Conseil économique pourra en appeler aux plus hautes autorités administratives. L'Empire décidera en dernier ressort, après avoir entendu le Conseil Économique d'Empire.

4° Le droit de créer et de contrôler des exploitations économiques, sous réserve de l'autorisation de l'Empire ou de l'État. »

Il convient, en outre, de mentionner les articles de la loi du 4 février 1920, qui règlent certaines attributions des Conseils économiques de district vis à vis des Conseils d'Exploitation :

Article 41 : « A la requête de l'employeur ou d'un quart au moins des personnes ayant droit de vote, le

Conseil économique du district ou, à défaut, l'Office de conciliation peut décider la dissolution du Conseil d'Exploitation pour violation grave de ses devoirs officiels. »

Article 52 : « Sur la proposition d'un Conseil d'Exploitation, ou du patron, il peut être institué un ou plusieurs Conseils d'Exploitation communs à la place d'une union de Conseils d'Exploitation, s'il doit en résulter une réelle simplification dans la marche des affaires, sans porter préjudice aux intérêts des travailleurs. Si cette proposition ne réunit pas les suffrages de tous les Conseils d'Exploitation, le Conseil économique de district ou, à défaut, l'office de conciliation statuera.

Les salariés de chacune des entreprises interdépendantes ayant droit de vote peuvent proposer la dissolution du Conseil d'Exploitation commun par une résolution prise à la majorité des voix dans les six semaines au plus tard, avant l'expiration de son mandat. Si cette proposition ne réunit pas les suffrages de toutes les entreprises, le Conseil économique de district, ou à défaut, l'Office de conciliation statuera. »

Article 93 : « Le Conseil économique de district sera chargé du règlement des conflits sur les points suivants :

1° La nécessité de créer un organe représentatif des salariés aux termes de la présente loi, son organisation et sa composition.

2° Le droit de suffrage et d'éligibilité du salarié.

3° L'organisation, la compétence et la procédure des

organes représentatifs et des assemblées d'entreprise.

4° La nécessité des dépenses occasionnées par la procédure des organes représentatifs.

5° Tous les conflits qui surgissent au sujet des élections, telles qu'elles sont prescrites dans la présente loi. »

Article 94 : « Lorsqu'un établissement ou une administration s'étend au delà de la circonscription du Conseil économique de district ou est soumis au contrôle d'un gouvernement de Pays en ce qui concerne les conditions de travail de ses ouvriers et employés, le Gouvernement de Pays déclarera, soit le Conseil économique du Pays soit le Conseil économique du district compétent pour connaître du conflit. »

Article 103 : « Tant qu'il n'existe point de Conseils économiques de district, l'autorité centrale du Pays désignera un autre organe pour les remplacer dans le cas prévu par l'article 93. Tant qu'il n'existe point de Conseils économiques de Pays ni de Conseil économique d'Empire, le Gouvernement du Pays désignera un autre organe non intéressé pour les cas prévus à l'article 94, première phase, et le gouvernement du Reich prendra les mêmes mesures pour les autres cas. »

En résumé, il est question de donner aux Conseils économiques de district deux sortes de fonctions assez distinctes : 1° Les premières, exercées en vertu d'une délégation de l'État, comprendraient certaines

fonctions d'ordre social et économique, comme la répartition des matières premières, le recrutement et le placement de la main d'œuvre, etc... 2° On reconnaîtrait, en outre, aux Conseils le droit d'exploiter des entreprises économiques particulières, d'assumer certaines fonctions économiques souvent exercées par les Communes, de prendre toutes mesures susceptibles d'accélérer les progrès de la production. Muni de tels pouvoirs, le Conseil économique de district aurait la faculté de réunir des entreprises, d'exproprier, en un mot d'intervenir dans la propriété privée.

Enfin, du rôle attribué aux Conseils économiques de district, dépend la création des services d'exécution nécessaires à la réalisation de ce rôle.

Parmi ces services, les uns correspondront à la mission générale du développement de la production ; les autres réduiront leur activité à un champ plus restreint, à des attributions subalternes d'approvisionnement en eau, gaz, électricité, de répartition du charbon, etc... ; d'autres encore, spécialisés dans le domaine corporatif, s'occuperont des mesures relatives au progrès des diverses branches d'industrie.

II

Organisation des Conseils économiques de district

L'organisation des Conseils économiques de district doit dériver des fonctions qui leur auront été attribuées.

Le Ministère de l'Économie d'Empire a élaboré en 1920, deux projets d'organisation de l'ensemble des Conseils économiques, dont la revue « Stahl und Eisen » du 9 septembre 1920 a publié une analyse.

Un plan A établit à l'échelon inférieur :

1° Du côté patronal, une représentation corporative, (Chambres de commerce, Chambres d'industrie, Chambres de la petite industrie, Chambres d'agriculture).

2° Du côté des salariés, une représentation *intercorporative*, (Conseils d'ouvriers de district), à l'élection de laquelle participeraient les ouvriers de tous les métiers.

Au second échelon, le Conseil économique de district est un conseil paritaire, composé en nombre égal de patrons et de salariés, nommés par les organismes du premier échelon, avec adjonction des représentants des consommateurs et des professions libérales.

Le plan B prévoit à l'échelon inférieur :

1° Du côté patronal, une représentation corporative.

2° Du côté ouvrier, une représentation également corporative qui serait réalisée par la création de Chambres d'ouvriers.

Le groupe des ouvriers de chaque chambre formerait le Conseil d'Ouvriers de district.

Les deux organismes, patronal et ouvrier, jumelés dans chaque branche professionnelle, sont appelés à travailler en commun et envoient des délégués dans une chambre économique paritaire qui repré-

senterait officiellement les intérêts de la profession.

Au second échelon, les Conseils économiques de district sont nommés par des délégués des organismes de l'échelon inférieur (les délégués de chaque classe étant en nombre égal) et par les associations de fonctionnaires, de membres des professions libérales, de consommateurs, etc...

Le Conseil économique de district est formé dans le plan B, pour 2/5 de délégués des chambres patronales, pour 2/5 de délégués des Chambres d'ouvriers, pour 1/5 de représentants des consommateurs, fonctionnaires.

On objecte au plan A la structure dissymétrique de son échelon inférieur dans lequel un organisme ouvrier intercorporatif correspond à un organisme patronal corporatif. Le plan B répond à cet objection par la création de chambres d'ouvriers.

Le plan B tient peut être mieux compte que le plan A des droits de l'organisation corporative. Mais, l'union réalisée, dans ce plan, des organismes patronaux et ouvriers du 1^er^ échelon en chambres économiques peut encourir la critique de nuire à l'autonomie et à l'autorité respectives des chambres patronales et ouvrières. On désire que les diverses organisations d'un degré soient autant que possible indépendantes de celles du degré supérieur, la seule liaison des organisations résultant du fait que les unes formeraient le corps électoral des autres. La confrontation des représentations patronales et ouvrières ne devrait se produire qu'à l'échelon du Conseil économique de district.

III

La délimitation des territoires économiques

Des projets d'organisation économique précédemment esquissés se dégage surtout le principe de construction corporative. Il reste à examiner la base régionaliste des Conseils économiques.

L'Économie nouvelle de l'Allemagne s'organise en effet, sur deux plans : sur le plan vertical, les corps de métiers ou corporations : sur le plan horizontal, les régions économiques.

Les analyses basées sur la distinction de ces deux plans jouissent en ce moment de la faveur des économistes allemands. Qu'il suffise de rappeler le mouvement de concentration industrielle qui groupe les producteurs dans le sens vertical, allant du produit brut au produit fabriqué en, « Gewerbeverbände » (syndicats d'industrie) et, horizontalement, en « Berufsverbände » (syndicats par profession), englobant tous les producteurs d'une même industrie et rappelant les cartels et les trusts.

Il est évident que la définition des domaines d'activité des organisations économiques doit dépendre des fonctions attribuées à ces organisations et de leur structure professionnelle.

Le problème se lie, en outre, à des questions politiques.

Si l'on se borne à assigner aux Conseils de district un rôle de représentation d'intérêts, simple rôle de consultation ou de contrôle, il s'agit de savoir si une concentration de ces organismes dans le cadre des divisions politiques et administratives du Reich et des Pays serait conforme au but de progrès économique proposé.

Si la mission des Conseils de district doit s'étendre à certaines fonctions d'économie générale, il importe de modeler les districts sur la réalité des forces économiques. Il ne suffit pas que les Conseils se présentent comme de simples annexes bureaucratiques dans le cadre des divisions administratives ; il faut les distribuer dans des territoires issus de conceptions purement économiques. Il ne saurait, par suite, être question de faire coïncider les frontières économiques et les frontières politiques.

Les districts de Gouvernement (Regierungsbezirke) sont trop petits pour constituer les régions économiques envisagées dans notre hypothèse. Mais il est possible d'imaginer une région économique débordant par delà les limites de la province ou de l'État. Tel est, par exemple, le projet de création d'un district économique de Basse-Saxe, comprenant : la province de Hanovre, le district de Minden, les cercles de Lippstadt et de Tecklenburg (province de Westphalie), l'Oldenburg, les deux Lippe, le cercle de Pyrmont (Waldeck) et celui de Wernigerode (Province de Saxe). Ce district ne correspondrait à aucune division administrative existante.

Il est encore possible de concevoir la division régio-

nale d'après le principe que tout territoire doit être en état de suffire à son approvisionnement. Telle est la conception d'Hugo Stinnes : elle est invoquée par certains milieux brandebourgeois, dont le projet de création d'une province économique de Berlin, comprenant le Brandebourg, se heurte à l'opposition des partisans d'un district économique de Berlin, séparé de la province. L'argumentation des promoteurs du projet repose sur la nécessité pour le gros centre industriel de Berlin de recevoir les matières premières du Brandebourg (houille, lignite...) et les produits textiles et agricoles de cette province.

La composition professionnelle des Conseils de district est également susceptible de réagir sur l'étendue territoriale des districts.

Suivant que l'on envisage le plan A ou le plan B, dont il a été question, la région économique reçoit des limites différentes.

Si, conformément au plan A, il se constitue une représentation ouvrière intercorporative, c'est-à-dire commune à toutes les branches de l'agriculture, de l'industrie, du commerce, de la petite industrie, il semble que le district doive former un tout économique et correspondre à un territoire susceptible d'embrasser les diverses branches de professions.

Si la conception du plan B, caractérisée par la symétrie entre les organismes des représentations patronales et ouvrières triomphe, il faut considérer la sphère d'action de la chambre patronale, la seule

existante actuellement pour chaque corps de métier, et examiner si la grandeur de son rayon est suffisante : car la même question territoriale se posera au moment de la réalisation des chambres d'ouvriers qui doivent, comme cela a été déjà dit, se juxtaposer aux chambres patronales. Il semble que la nécessité se fait sentir depuis longtemps d'une nouvelle répartition des chambres patronales de district.

La notion de province économique manque encore de netteté. Il n'en est pas moins évident que dans le travail de réorganisation, qui remue l'Allemagne nouvelle, les tendances fédéralistes accentuent leur conflit contre les forces de centralisation étatiste ou collectiviste. Le problème économique s'y complique du problème politique, car il est impossible de séparer la politique de l'économie.

En Allemagne comme en Prusse, la lutte est engagée entre les partisans de la conception unitaire bismarckienne et ceux d'une vaste réorganisation territoriale poursuivant des buts économiques autant que politiques.

L'Empire de 1871, avec ses états munis de Constitutions et de Parlements, n'était pas un état unitaire. Son unité était artificielle. Suivant les expressions de Preusz, le père de la Constitution de Weimar et aussi de la Constitution prussienne de 1920, Bismarck avait édifié « un faux État National, contrôlé par une Prusse réactionnaire, autoritaire, et assurée de l'hégémonie. » C'est la Prusse qui a fait l'Allema-

gne : sa force, sa cohésion, ont été les agents de l'unité nationale.

De cette constatation les réactionnaires concluent qu'un amoindrissement de la Prusse entraînerait la dislocation du Reich.

D'autre part, les partisans de la décentralisation justifient leur désir de secouer la tutelle prussienne en affirmant qu'ils sont Allemands avant d'être Prussiens, et, que pour appartenir à l'Allemagne, il n'est nul besoin de l'entremise de la Prusse. Pour eux, la survivance d'une Prusse centralisée, dont le territoire occupe les deux-tiers de l'Empire, est une monstruosité.

Entre ces deux partis extrêmes, les partis de gauche, ainsi que certains membres du Centre (tels que Stegerwald, des Syndicats chrétiens) proclament leur foi dans une République allemande une et indivisible.

Mais devant les revendications autonomistes de certains pays allemands, par exemple, la Bavière, ils hésitent à préconiser la déchéance de la Prusse et sa dissolution immédiate au sein du Reich. Pour eux, une solution provisoire doit réaliser une décompression des provinces prussiennes et donner à ces provinces, à l'intérieur de la Prusse, une situation analogue à celle dont jouissent les Pays dans le Reich.

Cette dernière conception semble prévaloir dans la Constitution prussienne de 1920, qui déclare que « l'État prussien se divise en provinces ». Il est intéressant de rapprocher ces termes de ceux de la Constitution de 1850 : « Tous les territoires de la Monar-

chie, dans leur étendue actuelle, forment les domaines de l'État prussien. »

De la comparaison des deux définitions se dégagent les tendances de la Prusse vers la décentralisation.

La délimitation des territoires de l'Empire comporte donc une série de problèmes qui se caractérisent par leur double aspect politique et économique, à savoir :

1° Le problème du démembrement de la Prusse.

2° Le regroupement des territoires du Reich en états politiques correspondant à des provinces économiques.

La gravité de ces questions suffit à expliquer la véhémence des discussions de mars, juillet 1919, qui ont abouti à l'élaboration de l'article 18 de la Constitution de Weimar dont voici le texte :

« L'articulation du Reich en Pays doit, tout en tenant compte, dans la mesure du possible, de la volonté des populations intéressées, favoriser le maximum de rendement économique.

Les remaniements du territoire des Pays et la formation de nouveaux Pays à l'intérieur du Reich, s'opèrent en vertu des lois modificatives de la Constitution.

Au cas où les pays directement intéressés y consentent, il suffit d'une simple loi du Reich. Une simple loi du Reich suffit encore, si l'un des pays intéressés ne donne pas son consentement, mais si le remaniement territorial et la formation nouvelle

résultent de la volonté de la population, et si ils sont imposés par un intérêt primordial du Reich.

La volonté de la population doit être constatée par un plébiscite. Le Gouvernement du Reich ordonne le plébiscite si un tiers des habitants du territoire dissident, jouissant de l'électorat au Reichstag, le demande.

Pour décider d'une modification territoriale ou d'une formation nouvelle, il faut une majorité des 3/5e des voix émises, représentant au moins la majorité des électeurs. Même s'il ne s'agit que de la séparation d'une partie d'un arrondissement prussien, d'un cercle bavarois ou d'une circonscription administrative correspondante dans d'autres pays, la volonté de la population entière de la circonscription dont il s'agit doit être constatée. S'il n'y a pas contiguité entre le territoire à séparer et l'ensemble de la circonscription, la volonté de la population des territoires à séparer peut être déclarée suffisante par une loi particulière du Reich.

Après constatation de l'assentiment de la population, le Gouvernement du Reich doit soumettre au Reichstag une loi correspondante, pour décision.

En cas de conflit sur la répartition du patrimoine, à l'occasion de l'union ou de la sécession, la Haute-Cour de Justice, pour le Reich allemand, en décide sur la demande d'une des parties. »

L'Allemagne a-t-elle atteint un degré de maturité suffisante pour réaliser le plan de réorganisation autorisé par l'article 18 ?

Il convient d'examiner la question en Prusse, puis en Allemagne non prussienne.

A l'idée de démembrement qui paraît encore irréalisable pour l'instant, la Constitution prussienne substitue une conception de décentralisation administrative provisoire. Ce compromis est-il destiné à prévenir le futur partage? Ou bien constitue-t-il un acheminement vers la dislocation, comme le déclare Preusz? « Nous préparons prudemment la décompression des provinces prussiennes. Quand, sous l'action des faits économiques et politiques, les Etats allemands auront compris l'inutilité de leur résistance (artificiellement entretenue) contre l'État national unitaire, la Prusse, elle aussi, se fondra dans la République allemande. Il n'y aura plus alors de différence entre les Pays allemands : anciennes provinces prussiennes ou anciens États confédérés ».

En fait, le gouvernement prussien se borne à accorder aux provinces une autonomie plus large. Quant aux provinces, le conflit des tendances antagonistes y engendre une situation confuse.

De façon générale, les diètes provinciales de la Prusse de l'Est (Poméranie, Brandebourg) réagissent contre les tentatives de décentralisation.

La Hesse-Nassau, par contre, a demandé une délimitation administrative basée sur des affinités économiques.

Inquiète de la future répartition des charges financières, la Westphalie se montre, en général, fidèle au statu quo.

Plus intéressantes sont les tendances que mani-

feste la Rhénanie. Un projet de fédéralisme purement économique, publié par la *Gazette de Cologne*, journal des grands industriels, envisage un district du Nord-ouest, s'étendant de Coblentz à Clèves, des frontières belges et françaises jusqu'à Osnabrück et Paderborn. Ce groupement économique échapperait à la tutelle prussienne, tout en respectant les aspirations patriotiques des populations vers l'unité allemande.

En Hanovre, un parti puissant, invoquant les anciennes violations de droit, semble décidé à réclamer le plébiscite dont l'article 18 règle l'exercice.

Les tendances vers la réorganisation territoriale ne peuvent revêtir en Prusse qu'un caractère séparatiste. En Allemagne non prussienne, ce sont, au contraire, des projets de regroupement qui jouissent de la faveur. Nous mentionnerons deux de ces projets.

Le premier, qui remonte à la fin de 1918, a reçu sa réalisation le 30 avril 1920. C'est la constitution d'un État de Thuringe, dont la capitale économique est Cassel et dont le territoire s'est formé par la fusion des sept Républiques de Saxe-Meiningen, Schwarzburg-Sondershausen, Schwarzburg-Rudolfstadt, Reuss, Saxe-Gotha, Saxe-Altenburg, Saxe-Weimar.

Ce mouvement de concentration est intéressant, car il entraîne, en Allemagne, un premier regroupement territorial.

Un deuxième projet, né lui aussi au lendemain de la Révolution, mérite de retenir l'attention tant

par l'importance de ses conséquences économiques que pour l'intérêt de ses corollaires politiques. Il s'agit de la création d'une province économique Bade-Wurtemberg. Les oppositions, que ce projet suscite, sont nombreuses : elles résultent de la crainte des Badois devant l'éventualité d'une annexion déguisée par le Wurtemberg, de la rivalité des deux capitales de Carlsruhe et Stuttgart, de l'insuffisance de la seule voie ferrée Carlsruhe-Pforzheim-Stuttgart à assurer une liaison étroite des deux pays. En revanche, les considérations économiques justifient l'union des deux territoires : elles semblent réserver de réels avantages à une utilisation commune du Rhin supérieur sous le double rapport de la navigation et de la houille blanche.

Dans le *Bulletin de la Presse Allemande*, M. E. Vermeil signale les progrès de l'idée de rapprochement Bade-Wurtemberg. Au cours d'une conférence tenue le 7 février 1921, à Carlsruhe, il fut question de la création d'un district économique du Rhin et du Mein avec Francfort pour capitale.

Le Congrès de Carlsruhe rejeta cette solution, mais plusieurs de ses membres émirent le vœu qu'il se formât une région économique de l'Allemagne du Sud-Ouest, englobant le Wurtemberg, le pays de Bade et le Palatinat bavarois.

« Ce serait, écrit M. Vermeil, avec l'utilisation du Rhin supérieur, la province de la houille blanche, la province Rhéno-Westphalienne étant celle de la houille noire, la province de Basse-Saxe celle de la potasse. »

Dans l'intention de discréditer le projet et d'alarmer l'opinion publique, les Prussiens répandirent aussitôt la nouvelle de la prochaine naissance d'un « État du Danube » comprenant non seulement le Palatinat bavarois, le Pays de Bade, le Wurtemberg, mais encore la Hesse, la Bavière et même l'Autriche allemande; à l'appui de leurs allégations, ils dénoncèrent la création de la grande ligne de navigation intérieure Rhin-Mein-Danube dont le port d'Aschaffenbourg, sur le Mein, solennellement inauguré le 3 novembre 1921, doit devenir la tête.

Quelles chances de réalisation l'avenir réservera-t-il à ces diverses conceptions ? Dans l'Allemagne du Sud comme en Prusse, les partisans du fédéralisme économique se multiplient. Le *Bayerischer Kurier* du 23 octobre 1921 cite un discours du comte Lerchenfeld, très favorable à une active propagande fédéraliste : le Président du Conseil bavarois exprime son intention de présenter un projet de loi portant création d'une représentation diplomatique de la Bavière à Stuttgart : il préconise un contact étroit entre les pays allemands dans le but de réparer les « fautes de la Constitution de Weimar ». Il existe déjà à Munich des représentations diplomatiques de la Prusse, de la Saxe et du Wurtemberg. Un article de la *Frankfurter Zeitung* du 20 novembre 1921 signale le danger de ces ambassades intérieures dont il considère l'institution comme une violation de l'esprit de la Constitution et comme un sabotage de la politique économique de la République Allemande.

***

Unitarisme, fédéralisme, tels sont les deux pôles entre lesquels l'Allemagne oscille. L'Allemagne n'est pas un état unitaire. De la lutte engagée pour la prépondérance du socialisme marxiste et pour la réalisation de l'unitarisme, il ne faut pas attendre de succès immédiat. Le Reich n'est pas non plus un état fédéral, puisque la nouvelle Constitution ne solidarise plus ses Pays par aucun pacte.

L'incertitude et l'instabilité de la situation de l'Allemagne révèlent les tares originelles qui ont frappé la Constitution du faux État conçu par les Princes Prussiens-Brandebourgeois.

L'intervention des forces économiques permettra-t-elle de corriger les vices de construction politique du Reich? Quels espoirs fonder sur les démembrements et les regroupements territoriaux déterminés par des influences économiques?

Un plan de réorganisation, basé sur une articulation du Reich en États moyens, équivalents à des régions économiques distinctes semble rallier de nombreux suffrages. Mais cette solution se heurte au particularisme des Pays. Qu'il suffise de rappeler les rivalités de Stuttgart et Carlsruhe, de Berlin et Munich et la violente opposition manifestée par la Prusse, en 1919, au projet de cession à la Thuringe de la ville d'Erfurt (qui devait devenir la capitale du nouvel État).

D'autre part la création de régions économiques indépendantes des régions politiques soulève de

graves difficultés financières et administratives. Il semble impossible de négliger les réalités, de considérer la carte d'Allemagne comme une table rase et de dessiner les régions en tenant compte exclusivement des données de la géographie économique. De semblables marqueteries seraient dénuées de valeur.

Les tendances particularistes semblent provoquer l'organisation des Conseils économiques de Pays. Ainsi l'article 66 de la Constitution de la ville libre de Hambourg institue un Conseil d'ouvriers et un Conseil économique, « qui sont appelés à coopérer à l'accomplissement des missions économiques et à l'exécution des lois sociales. »

Le Gouvernement du Mecklembourg a déposé au Landtag un projet de loi relatif à la création d'un Conseil économique de Pays. Ce Conseil doit comprendre trente délégués, à savoir : huit pour l'agriculture, quatre respectivement pour le commerce, l'industrie et la petite industrie, à nommer sur une base de représentation paritaire des employeurs et des employés, trois délégués des consommateurs, un délégué des fonctionnaires, un délégué des professions libérales et cinq membres nommés par le ministère d'État. (*Hamburger Nachrichten*, du 19 novembre 1921.)

Il peut être intéressant de rapprocher le mouvement régionaliste allemand du mouvement qui a créé en France, les groupements économiques régionaux.

Autant la France, avec ses caractères d'équilibre et d'harmonie, manifeste la souplesse de son adaptation

aux combinaisons territoriales les plus diverses, autant l'Allemagne, dont la genèse semble être l'histoire d'un long défi porté à la nature, se montre réfractaire aux transformations exigées par la leçon des faits.

CHAPITRE IV

Conseil économique d'Empire

Section I

Le Conseil économique d'Empire provisoire : ses origines

Au sommet de la hiérarchie des Conseils économiques, la constitution de Weimar prévoit un Conseil économique d'Empire qui n'existe pas encore, puisque sa formation dépend de l'organisation préalable des Conseils d'ouvriers (seuls, les Conseils d'Exploitation sont réalisés) et des Conseils économiques de district.

L'article 165 de la Constitution du 2 août 1919 attribue au Conseil économique définitif un rôle consultatif et un droit d'initiative.

Cet article est la conclusion des longs débats qui se sont poursuivis à l'Assemblée nationale au cours des premiers mois de l'année 1919. En tant qu'ils se rapportent plus spécialement à l'institution du Conseil économique d'Empire, ces débats trouvent

l'expression de leurs tendances dans un exposé des motifs du 6 avril 1919 :

« Il s'agit de savoir s'il faut attribuer une influence « législative aux Conseils économiques et, par consé- « quence indirecte, aux Conseils d'ouvriers. A cette « question, le projet répond par l'affirmative, car il « ne se borne pas à reconnaître au Conseil écono- « mique d'Empire le droit d'être consulté par le Gou- « vernement sur les projets de lois d'ordre social et « économique ; il lui octroie de façon expresse un « droit d'initiative législative.

« L'attribution de ces derniers droits permet de « mettre, en tout temps et directement, le Parlement « politique en face des importantes questions que « soulève la vie économique et sociale. Il importe de « souligner la valeur de ce droit à une époque où les « problèmes économiques et sociaux exigent une « solution rapide. L'existence d'un Parlement écono- « mique se justifie du fait du cumul des affaires qui « provoque l'ajournement ou même l'omission totale « des questions qui sont précisément les plus « urgentes.

« Il arrive, en outre, que, par suite du jeu des « partis au sein des Parlements, ce ne sont pas le « plus souvent les considérations objectives, mais « certaines considérations de tactique parlementaire « qui décident de la solution des affaires. Il peut en « résulter, même dans les démocraties les plus con- « firmées, de dangereux conflits entre forces sociales « et forces parlementaires.

« Voici le meilleur remède de ces crises. Pour

« pouvoir soumettre leurs problèmes aux Parle-
« ments sous la forme la plus vivante, il faut que les
« puissances sociales soient en état de manifester
« leur activité dans les Parlements de façon directe,
« indépendamment de toute ingérence politique et
« de toute considération de tactique parlementaire.
« Ainsi se substitueront à des situations confuses et
« indécises des situations nettes et franches. Ainsi les
« groupes économiques cesseront de n'intervenir
« que par le seul intermédiaire des parlementaires :
« il leur sera désormais possible d'exercer une action
« directe. Le Parlement politique demeure d'ailleurs
« libre d'accepter ou de refuser les projets de lois
« que lui soumet le Parlement économique.

« Quant au mode d'exercice du droit d'initiative,
« prévu par les statuts du projet, il fera l'objet d'une
« réglementation législative ultérieure.

« Il importe essentiellement de ne pas escamoter
« le droit d'initiative et d'en faire une arme efficace
« afin de permettre aux Groupes représentés au Con-
« seil économique d'Empire de défendre leurs inté-
« rêts et leurs opinions. L'institution des Conseils
« économiques peut exercer une heureuse influence
« sur l'administration. Il est désirable que l'Admi-
« nistration se décharge sur les Conseils économi-
« ques des questions d'ordre social. D'une telle uti-
« lisation des forces sociales, elle ne pourra que
« retirer les avantages au point de vue de la compé-
« tence.

« A cette question se rattache celle de la promul-
« gation de règlements d'exécution pour les lois de

« politique sociale et celle de l'adoption des mesures « d'exception dans certains cas particuliers.

« Enfin, de cette façon, les classes ouvrières pour- « ront prendre une part directe à l'administration.

« En résumé, l'esprit des institutions prévues par « le projet peut se préciser de la sorte : les Conseils « ouvriers et économiques serviront de tribune à la « communauté ouvrière et économique qui entend « régler et administrer ses affaires en toute indépen- « dance à l'intérieur de l'État.

« Avant la guerre, la tendance à une concentration « des forces sociales et économiques, basée sur des « principes d'autonomie, était déjà très vivace. La « guerre, par la fusion qu'elle a opérée des organes « économiques au sein des fédérations, n'a pu que « fortifier cette tendance. A présent que la guerre est « finie, la nécessité, plus impérieuse que jamais, de « porter la production à son plus haut degré, entraîne « un développement toujours plus étendu de la con- « centration économique.

« L'État ne peut, à lui seul, satisfaire ces exigences. « Sa législation est, par essence, trop schématique « pour pouvoir englober toutes les particularités de « la vie économique, et l'appareil administratif de « l'État n'a pas la souplesse suffisante pour se plier « à toutes les fluctuations de l'économie. Aussi, c'est « par la concession d'une large autonomie, que « l'État rend le meilleur service à l'économie sociale. « Pour l'État, cette autonomie n'implique pas une « abdication, mais un simple changement d'orien- « tation : au lieu d'édicter des prescriptions de

« détail, il créera des disciplines juridiques et cons-
« titutionnelles qui permettront à la vie économique
« de se développer librement dans l'initiative et
« l'autonomie. Cette nouvelle organisation sera très
« avantageuse pour l'État qu'elle soulagera dans sa
« charge législative et qu'elle soutiendra, dans son
« œuvre administrative, de la puissance des forces
« sociales.

« Elle servira également les intérêts de l'économie
« dont l'œuvre est d'autant plus féconde que ses
« organes agissent directement et sans intermé-
« diaire.

« Enfin, elle donnera satisfaction à l'instinct d'indé-
« pendance et au goût de la responsabilité que nous
« voyons se manifester plus fortement que jamais
« dans tous les domaines. En suivant cette évolution
« le législateur activera la concentration des forces
« du pays que l'organisation politique ne saurait
« réaliser à elle seule (1). »

Cet exposé exprime la lassitude provoquée en Allemagne par l'administration incohérente des partis politiques, le désir général de l'avènement d'une représentation professionnelle et de l'institution de nouvelles disciplines économiques.

Mais si, dans l'ensemble, l'accord se manifeste sur la question de l'utilité d'une représentation économique, la réalisation pratique du Conseil économique d'Empire, prévu par les projets de Constitution, se

---

(1) Georg Plötz. *Der Reichswirtschaftsrat.*

heurte aux résistances mêmes qui entravent la création de ses collèges électoraux : les Conseils d'ouvriers ne peuvent se former : l'organisation des Conseils économiques de district se heurte à de graves difficultés et n'aboutit à aucun résultat : seuls, les Conseils d'exploitation parviennent à se constituer, malgré de violents débats et de sanglantes bagarres.

Cependant, en 1919, la situation économique de l'Allemagne est critique. Les problèmes, nés de la détresse financière, des charges du Traité de Versailles, de la nécessité d'accroître la production nationale, réclament l'intervention de spécialistes et de techniciens.

Bien que beaucoup plus grave, la crise de 1919 rappelle la crise des derniers mois de 1870 : la situation économique était alors fort précaire en Allemagne, surtout dans les mines de charbon et de fer. Il est intéressant de rapprocher les deux époques et de constater que, pour conjurer la crise, Bismarck envisageait déjà la création d'un Parlement économique, la collaboration des ouvriers avec les patrons et qu'il s'efforçait de soustraire les travaux législatifs, nécessités par les circonstances, aux influences des partis politiques (*archives de l'Assemblée Nationale Constituante: n° 2794*). Il écrivait : « Les partis politiques sont la plaie de notre constitution; nous qui produisons, défendons-nous contre les *frelons* qui nous gouvernent et qui ne produisent que des monceaux de lois » ; et enfin, en son style imagé, il dénonçait la stérilité de cette manie législative (Gesetzmacherei ohne Halm und Ar) [*Die politischen*

Reden des Fürsten Bismarck, von Horst Kohl, volume XIII, page 357].

La crise de 1919 provoque la réalisation de mesures analogues à celles qu'étudiait le vieux Chancelier sous la pression des évènements de 1870.

Un décret du 6 mai 1919 institue une Commission économique auprès du Ministère du commerce : à cette Commission sont confiées des études relatives à l'exportation des produits allemands et à l'importation des matières premières et des denrées alimentaires.

Devant les plaintes incessantes soulevées par l'insuffisance des importations et les difficultés de l'exportation, Rob. Schmidt, qui succède à Wissel au Ministère des affaires économiques, en juillet, adjoint à la Commission un Conseil auxiliaire.

Ce Conseil, créé le 15 août 1919, doit être convoqué périodiquement par la Commission et consulté préalablement dans toutes les décisions importantes. Aux termes du communiqué officiel, « il doit se tenir au courant de toutes les questions économiques de l'Allemagne, afin de pouvoir établir une harmonie aussi parfaite que possible entre la politique d'importation et d'exportation et les besoins économiques de la collectivité ».

Dans ce Conseil, constitué sur une base de représentation paritaire des employeurs et des employés, figurent des représentants de l'agriculture, du commerce, de l'industrie, auxquels sont adjoints les représentants des consommateurs (coopératives de consommation et communes). Faisant allusion à

ce Conseil, le Ministre des affaires économiques Schmidt répond à une question du député du Reichstag Vögler, que son Ministère travaille à la réalisation d'un Conseil économique d'Empire, indépendamment de toute intervention législative.

Mais, au « Conseil auxiliaire » il apparaît rapidement qu'il est impossible d'abstraire les questions de commerce international des questions de pure économie politique. L'opinion publique reproche d'ailleurs au Gouvernement de ne pas accorder une attention suffisante à l'étude des réalités économiques, surtout en ce qui concerne la production et la consommation. Le « Conseil auxiliaire » est donc près de recevoir satisfaction : de simple appendice de la Commission du Ministère du commerce, il se transforme en Corps autonome, étendant sa compétence à toutes les questions économiques et prend, dès l'automne 1919, le titre de « Conseil économique adjoint au Ministère des affaires économiques. »

Son institution ne repose d'ailleurs sur aucun fondement légal. En fait, il s'assure le concours de certains techniciens et tient des sessions où se traitent d'importantes questions économiques : il émet des avis sur les projets de lois que lui soumet le Ministre des affaires économiques : les votes s'y effectuent par groupes professionnels et par catégories respectives de patrons et de salariés et les résultats de ces votes sont toujours communiqués au Ministère.

Ce petit Conseil économique, dégagé de toute entrave politique, produit œuvre utile, malgré la limitation de son activité au domaine du Ministère

des affaires économiques. Les sessions sont présidées par le Dr Hans Krœmer, de Berlin, président du Syndicat des imprimeurs, ou par le fameux syndicaliste Adolph Cohen, tous deux membres de la « Communauté de travail centrale des employeurs et employés industriels allemands de Berlin.» L'assemblée compte quatorze, puis vingt deux membres (sans compter les suppléants) répartis en six groupes (industriels, artisans, commerçants, agriculteurs, consommateurs, mineurs); parmi ces membres figure déjà, dans le groupe des agriculteurs, l'ancien sous-secrétaire d'État, Edler von Braun, président du Conseil économique d'Empire actuel.

Mais cette assemblée ne suffit pas à répondre aux exigences de l'article 165 de la nouvelle Constitution. Comme les organisations, dont le Conseil économique d'Empire sera l'émanation, ne sont pas encore constituées et qu'il y a néanmoins urgence à créer un Conseil économique suprême, réclamé par le Parlement et par la presse, il paraît nécessaire de réunir les représentants de toutes les forces productives en une Assemblée préparatoire qui est le Conseil économique d'Empire constituant ou provisoire (Vorläufiger Reichswirtschaftsrat), composé essentiellement des grandes organisations économiques de l'Allemagne.

Quel mode adopter pour la nomination des délégués de ces Conseils? Représentation professionnelle ou représentation régionale? Nous retrouvons ici la question qui retarde toujours la création des Conseils de district.

Le Ministère du travail se prononce pour la nomination par région. Le Ministère des affaires économiques préfère la nomination par profession. Après de longs débats, la sixième Commission de l'Assemblée Nationale aboutit à un règlement définitif. L'ordonnance du 4 mai 1920, qui comporte 14 articles, crée un Conseil économique d'Empire provisoire, précurseur du Conseil définitif. Ce n'est donc pas encore le Conseil prévu par la Constitution.

Section II

Analyse de l'ordonnance du 4 mai 1920. — Composition du Conseil. Conditions d'éligibilité. Fonctionnement. Rapports du Conseil avec le Gouvernement. Commissions. Compétence du Conseil.

La composition du Conseil économique d'Empire provisoire, qui doit siéger à Berlin (art. 1er), est réglée par l'article 2 de l'ordonnance.

Les 326 membres sont répartis en dix groupes :

Ier	Groupe.	Agriculture et sylviculture.	68	représentants
IIe	—	Horticulture et pêche	6	—
IIIe	—	Industrie.....	68	—
IVe	—	Commerce, banques et assurances.....	44	—
Ve	—	Transports et entreprises publiques.....	34	—
VIe	—	Petite industrie	36	—
VIIe	—	Consommateurs.....	30	—
VIIIe	—	Fonctionnaires et professions libérales	16	—

IXe	Groupe.	Personnes particulièrement qualifiées par leur compétence économique, nommées par le Conseil d'Empire (Reichsrat) ...	12 représentants
Xe	—	Personnes particulièrement qualifiées par leur compétence économique, nommées par le Gouvernement	12 —

Chaque groupement d'intérêts est représenté par un nombre égal d'employeurs et de salariés.

Dans chaque groupe, une représentation proportionnelle des différentes régions de l'Allemagne doit être prise en considération. En particulier, les groupes III et IV (Industrie et Commerce) se subdivisent en deux représentations distinctes :

a) Une représentation par professions (48 membres pour le groupe III et 28 pour le groupe IV).

b) Une représentation par régions (20 pour le groupe III et 16 pour le groupe IV).

La composition du Conseil économique d'Empire se distingue par quelques traits principaux :

1° Représentation paritaire des employeurs et des employés.

2° Représentation professionnelle et régionale.

3° Essai de représentation équitable de tous les intérêts économiques du pays.

Au souci du législateur de reproduire dans le Conseil économique, suivant un juste dosage, le foisonnement des associations économiques allemandes, l'article 2 de l'ordonnance du 4 mai 1920

doit, peut-être, son apparence de complexité et de confusion.

Une première question, celle du nombre des représentants, avait été difficile à résoudre. Quelle méthode d'évaluation adopter?

La dernière statistique de l'industrie allemande remonte à 1907 : ses renseignements étaient donc inutilisables pour établir la proportion des représentations, puisqu'ils étaient trop vieux et ne tenaient aucun compte des pertes territoriales subies depuis la guerre. Aussi, l'évaluation numérique des représentants du Conseil économique, livrée aux polémiques des groupements, ne fut soumise à aucune méthode précise, mais aux influences des réclamations successives.

Une deuxième question avait rencontré des difficultés qui ont déjà été signalées dans l'étude des Conseils économiques de district.

Quel mode adopter pour la nomination des représentants?

Comme toujours, le conflit s'était élevé entre partisans de la représentation professionnelle et partisans de la représentation régionale. Pour des motifs faciles à expliquer, les Gouvernements des Pays et, par suite, le Conseil d'Empire (Reichsrat) s'étaient déclarés partisans de la solution régionale, tandis que les associations professionnelles des patrons et celles des ouvriers étaient intervenues en faveur du deuxième système. De ces thèses divergentes était né un projet de compromis dans lequel la conception de la structure professionnelle avait prévalu. Il en

était résulté un mode de nomination très compliqué : dès octobre, le nombre des délégués, primitivement fixé à 100, s'était élevé à 160, pour atteindre 200 dans un projet publié par le *Reischs Anzeiger* du 4 septembre 1919 et approuvé par le Ministre du travail. Cette publication avait ravivé le conflit et l'avait étendu aux syndicats, organisations professionnelles, et aux Chambres de commerce, organes de représentation régionaux.

Les syndicats avaient fait valoir leur importance de plus en plus considérable pour la vie économique de l'Allemagne. Les Chambres de commerce avaient riposté en évoquant leur ancienneté et leur caractère de droit public. Les débats s'étaient envenimés à un tel point que certains groupements de la Communauté de travail centrale (Zentralarbeitsgemeinschaft) avaient menacé de ne pas participer aux élections du Conseil économique, si le point de vue des Chambres de commerce et du Conseil d'Empire triomphait.

Devant la violence des polémiques engagées pour l'organisation professionnelle ou pour l'organisation géographique du Conseil économique, la 6ᵉ Commission de l'Assemblée Nationale, réunie le 6 février, puis le 29 mars 1921, renvoya le projet pour étude à une sous-commission. Enfin, à la fin d'avril 1920, le projet d'ordonnance fut approuvé par l'Assemblée plénière de la 6ᵉ Commission.

La principale modification apportée au projet consistait dans un nouvel accroissement du nombre des délégués du Conseil économique. Ce nombre, finale-

ment fixé à 326, constitue le dernier terme d'une gradation ascendante qui est conditionnée par les revendications successives des groupements intéressés.

Il peut être intéressant, pour comprendre la genèse du Conseil économique, de rapprocher de l'article 2 de l'ordonnance du 4 mai, le projet publié par le *Reichs Anzeiger* le 4 décembre 1919. Cette comparaison ressort du tableau ci-dessous :

Représentation des professions au sein du Conseil économique d'Empire

	Ordonnance du 4 mai 1920		Projet du 4 décembre 1919	
	Nombre des représentants	Coefficient de pourcentage	Nombre des représentants	Coefficient de pourcentage
I. Agriculture et sylviculture	68	20,86	46	23
II. Horticulture et pêche	6	1,84		
III. Industrie	68	20,86	46	23
IV. Commerce, banques et assurances	44	13,49	30	15
V. Transports et entreprises publiques	34	10,43	14	7
VI. Petite industrie	36	11,04	10	5
VII. Consommateurs	30	9,20	20	10
VIII. Fonctionnaires et professions libérales	16	4,90	12	6
IX. Personnalités nommées par le Conseil d'Empire	12	3,69	10	5
X. Personnalités nommées par le Gouvernement.	12	3,69	12	6
TOTAL	326		200	

De ce tableau, il ressort que si, du fait des polémiques précédemment exposées, le nombre total des délégués a subi un sensible accroissement, du 4 décembre 1919 au 4 mai 1920, les proportions relatives des représentations des différents groupes n'ont, par contre, que peu varié. Seuls, deux groupes ont été l'objet d'augmentations sérieuses : le groupe V (transports et entreprises publiques) a élevé son coefficient de pourcentage de 7 à 10,43, et le groupe VI (petite industrie) a porté le sien de 5 à 11,04. De façon générale, ces augmentations se sont opérées au détriment des groupes de l'industrie, du commerce et des délégués du Conseil d'Empire et du Gouvernement. L'agriculture semble être favorisée dans les deux cas.

Au sein des différents groupes, ce sont les associations professionnelles (syndicats, fédérations), qui jouent le rôle important. Ce sont ces organisations qui constituent l'ossature du Conseil économique d'Empire. Elles correspondent un peu aux divers partis dans les parlements politiques. Un simple regard jeté sur la liste des associations professionnelles (1) permet de constater la multiplicité des groupements secondaires englobés par chacun des huit premiers groupes. Les groupes forment une véritable mosaïque d'intérêts : tout y trouve une représentation depuis les grandes exploitations jusqu'aux moyennes et aux plus petites.

(1) Voir la nomenclature de ces associations (groupes I, II, III) à l'annexe.

Cette gradation descendante se poursuit si loin que dans de nombreux cas (en particulier dans l'agriculture, le commerce, la petite industrie), il est impossible d'établir une distinction bien nette des membres du Conseil économique d'après leur qualité d'employeurs ou d'employés.

Une telle distinction s'efface encore du fait de la représentation accordée aux consommateurs, aux associations de fonctionnaires et d'employés de l'Administration. Dans certains cas, il peut être difficile à un représentant de savoir la catégorie à laquelle il appartient, et, au cours des Assemblées plénières, la question du dénombrement des votes est parfois très délicate. Ainsi s'explique peut-être en partie l'impression de confusion qui se dégage de l'article 2 de l'ordonnance du 4 mai.

D'autre part, la composition si nuancée du Conseil économique a pour effet d'atténuer les oppositions sociales et politiques trop marquées et d'encourager l'objectivité dans les méthodes de travail.

Il importe de consacrer quelques mots à la représentation des consommateurs dans le Conseil provisoire. Cette question a soulevé, elle aussi, de violentes polémiques, sinon dans son principe (car la représentation des consommateurs est le complément logique et indispensable de la représentation des producteurs), du moins dans son application.

Sont presque exclusivement représentées dans le groupe VII des consommateurs, les villes, les com-

munes et les coopératives de consommation. De nombreuses critiques attaquent la représentation des villes et des communes. Or il ne faut pas perdre de vue que l'article 165 de la Constitution assigne au Conseil économique une tâche de collaboration à la socialisation de l'Allemagne, que, par suite, les problèmes de socialisation et de municipalisation s'offriront à l'activité du Conseil. Qu'il suffise de mentionner le projet de loi de municipalisation d'un certain nombre d'entreprises, déposé par le Gouvernement dès le début de mai 1920. Pour la solution de ces questions, quels organes peuvent être plus compétents que les communes? De même, pour l'étude des mesures de transition du régime de contrainte économique (*Z*wangwirtschaft) au régime de liberté, il importe de recourir aux assemblées municipales, si intéressées au ravitaillement des villes.

La longue histoire des débats soulevés au cours de la formation du Conseil économique provisoire suffit à démontrer l'importance que toute l'Allemagne attache à la création de cet organe nouveau, le « Premier Parlement économique du Monde », comme l'a appelé le Chancelier Fehrenbach.

***

Les conditions d'éligibilité au Conseil économique sont réglées par l'article 3 de l'ordonnance :

« Peut être élue membre toute personne éligible à l'Assemblée Nationale Constituante Allemande. »

Il suffit donc d'être Allemand (1), d'avoir plus de 20 ans et de jouir de ses droits civils.

Les femmes sont éligibles : le groupe VII (consommateurs) comporte d'ailleurs obligatoirement deux représentantes des ménagères, à nommer par le syndicat des Unions de Ménagères allemandes (Verband Deutscher Hausfrauenvereine) et une représentante des gens de maison à nommer par le syndicat des Gens de Maison de sexe féminin (Reichsverband weiblicher Hausangestellten).

Les premières élections ne donnèrent aux femmes qu'un siège en plus des trois sièges que leur réserve l'ordonnance.

« Les membres de l'Assemblée Nationale ou du Reichstag peuvent en même temps siéger au Conseil économique » (art. 3).

« Dans les quinze jours de la mise en vigueur de la présente ordonnance, le Ministre des affaires économiques doit recevoir communication des noms des délégués des groupes I à VIII, à l'exception des délégués à nommer par l'Association allemande de l'Industrie et du Commerce (Deutscher Industrie=und Handelstag) : faute de quoi, le gouvernement est autorisé à choisir librement les titulaires des sièges vacants parmi les milieux intéressés.

Le Ministre des affaires économiques transmet la

(1) Tout ressortissant d'un Pays est en même temps ressortissant du Reich (art. 110 de la Constitution) : mais en vertu de la Loi du 22 juillet 1913, provisoirement valable, on peut être directement ressortissant du Reich sans être ressortissant d'aucun Pays.

liste des délégués qu'il a reçue à l'Association allemande de l'Industrie et du Commerce. Dans les deux semaines qui suivent cette communication, le Ministre des affaires économiques doit recevoir communication des noms des délégués de l'Association : faute de quoi, le Conseil d'Empire (Reichsrat) est autorisé à choisir librement les titulaires des sièges vacants parmi les milieux intéressés » (art. 4).

Ces dispositions de l'article 4 forment une combinaison de représentation professionnelle et de représentation régionale, cette dernière étant réalisée par l'intermédiaire de l'Association allemande de l'Industrie et du Commerce.

Le Conseil d'Empire et le Gouvernement désignent ensuite respectivement les membres des groupes IX et X.

Les membres du Conseil sont nommés par les Associations de groupements professionnels : le Ministre des affaires économiques convoque les élus.

Des contestations se sont produites sur le point suivant : le Président d'une association, délégué par cette association au Conseil économique, perd-il la qualité de membre du Conseil en cas de perte de sa qualité de Président de ladite association ? Il semble que non, si l'on s'appuie sur l'exposé des motifs du projet, déjà cité, du *Reichs Anzeiger* du 4 décembre 1919, aux termes duquel « seules, la perte des qualités fondamentales requises pour l'éligibilité et la dissolution de l'association électrice entraînent la perte de la qualité de membre du Conseil ».

Il est encore stipulé que la révocation d'un mem-

bre peut être prononcée, si « le Corps électeur dépose une motion déclarant que son représentant ne possède plus sa confiance ».

Aux termes de l'article 5, « les membres du Conseil sont les représentants des intérêts économiques du peuple allemand tout entier. Ils ne relèvent que de leur conscience et ne sont liés par aucune instruction ».

Ils jouissent dans l'exercice de leurs fonctions des mêmes droits et privilèges que les membres de l'Assemblée Nationale ou du Reichstag. Ils sont tenus au secret professionnel dans certains cas (art. 6).

Ils reçoivent une indemnité et voyagent gratuitement en chemin de fer dans des conditions à déterminer par entente entre le Ministre des affaires économiques, le Ministre des finances et le Ministre des transports.

L'ordonnance du 4 mai règle ainsi le fonctionnement du Conseil économique :

« Le Conseil économique choisit son bureau, son président, ses vice-présidents et ses secrétaires. Le Bureau doit comprendre pour 1/3 respectivement des employeurs, des ouvriers et des représentants des groupes VII à X.

Le Conseil se donne lui-même son règlement (1) :

---

(1) Le Bureau comprend un président, un premier vice-président, sept autres vice-présidents et neuf secrétaires.

Le président et le premier vice-président sont respectivement élus par les employeurs et les employés des groupes I à VI. Ils alternent tous les six mois. Le sort décidera, au début, si le président sera l'élu des employeurs ou des employés.

Les élections du président et du premier vice-président ont lieu

la procédure des votes est fixée par ce règlement.

Le règlement doit prévoir, pour toutes les questions ne concernant pas exclusivement la marche des travaux, outre le vote par tête, un vote par groupe (1).

A la demande d'un groupe mis en minorité, il y a lieu de communiquer son opinion au Gouvernement. Il en est de même, à l'intérieur d'un groupe, en ce qui concerne l'opinion d'une minorité comprenant au moins le 1/3 des membres du groupe : de même, après un vote par tête, pour l'opinion d'une minorité comprenant au moins le 1/5 des votants. »

Ces dispositions reflètent le souci de représentation des minorités qui caractérise d'ailleurs toute la nouvelle législation allemande.

L'article 8 prévoit l'éventualité de la collaboration d'experts étrangers au Conseil économique.

---

au scrutin secret. Au cas où le premier tour ne donne pas de majorité absolue, il y a lieu de procéder à un deuxième tour et de s'en tenir à la majorité relative.

L'élection des sept autres vice-présidents et des neuf secrétaires peut se faire à la suite d'un simple vote par tête, sauf opposition de la part d'un groupe ou de six membres au minimum. Dans ce cas, le vote se fera par fractions respectivement constituées : 1° par les employeurs des groupes I à VI ; 2° par les employés des groupes I à VI ; 3° par les membres des groupes VII à X (art. 2 du règlement).

(1) Dans ce cas le vote par groupe précède le vote par tête (art. 13 du règlement). Pour le vote par groupe, à l'appel du président, un représentant de chaque groupe communique les résultats du vote de son groupe.

Pour le vote par tête, le bureau peut constater la majorité.

Si les membres du bureau ne s'accordent pas sur la constatation de la majorité, il y a lieu de procéder à un dénombrement des votants (Hammelsprung). (art. 13 du règlement).

Sous quelle forme se traduit cette collaboration ? Est-ce par l'établissement d'un rapport écrit ou bien par la participation directe des experts aux séances du Conseil ? Comment rétribuer le concours de ces experts ?

Autant de questions attribuées, d'après l'exposé des motifs de l'ordonnance, à la décision du Conseil et aux règlements de détail à édicter par les Ministres des finances et des affaires économiques.

« Les séances du Conseil économique sont publiques. Le huis-clos peut être prononcé, si vingt membres en font la demande, à la majorité des 2/3. »

***

La question des rapports du Conseil et des Gouvernements est règlée par l'article 10 :

A. « Les Pays sont autorisés à envoyer des plénipotentiaires au Conseil pour y exposer la manière de voir de leurs gouvernements respectifs. »

B. « Les représentants du Gouvernement du Reich doivent être admis en tout temps à toutes les séances du Conseil et de ses Commissions. Ils doivent être entendus en tout temps.

Le Conseil et les Commissions peuvent demander à entendre des représentants du Gouvernement. »

Ils n'ont pas le droit reconnu au Reichstag d'exiger la présence d'un Ministre déterminé.

« En vue d'éclaircir certaines questions économiques et sociales, le Conseil et les Commissions

peuvent exiger que le Gouvernement du Reich (ou tout office délégué par ce dernier) recueille des renseignements sur la situation économique et leur communique le résultat de ses investigations » (art. 12).

Cette dernière prescription remonte à une très importante ordonnance datée du 12 juillet 1917 (page 604 du *Reichsgesetzblatt* de 1917) qui autorise le chancelier ou ses délégués « à exiger en tout temps des renseignements sur la situation économique, en particulier, sur les approvisionnements ainsi que sur le rendement des entreprises ou des exploitations ». L'ordonnance de 1917 leur attribue également un droit de regard sur les lettres d'affaires, les livres de magasin et un droit de visite et d'enquête dans les locaux de l'exploitation : elle édicte des peines d'emprisonnement et des amendes contre les auteurs de fausses déclarations.

Aux termes de l'article 12 de l'ordonnance de 1920, le Conseil économique ne possède pas directement des droits aussi absolus : il ne peut que demander au Gouvernement de prescrire des enquêtes, et exiger la communication du résultat de ces enquêtes.

*
* *

Le Conseil économique peut nommer des Commissions auxquelles il confie l'étude et la préparation des questions soumises à sa compétence.

On distingue deux catégories principales de Commissions :

A. Les unes sont temporaires et nommées par le

Conseil dans certains cas, pour traiter des questions déterminées.

B. Les autres, au nombre de deux, sont permanentes (1) : leur activité est définie par l'article 2 :

« Le Conseil peut nommer, pour l'étude des questions de politique sociale et économique, deux Commissions permanentes que le Ministre intéressé doit entendre avant de prendre des décisions d'importance fondamentale.

En particulier, il est obligatoire de consulter chacune de ces Commissions avant d'abroger ou de modifier de façon essentielle les prescriptions relatives au régime économique de la période de guerre et de transition, émanées du Conseil fédéral (Bundesrat), des représentants du peuple, de l'administration centrale et du Ministère de la guerre de Prusse.

Si l'une de ces Commissions se décide, dans une question d'importance primordiale à une majorité inférieure aux 3/4 des voix émises dans un sens opposé à celui du Gouvernement, celui-ci a le droit de demander à l'Assemblée plénière du Conseil économique de prendre position à ce sujet.

La Commission peut, de son côté, à la majorité des 3/4 des voix émises, renvoyer une question à l'examen du Conseil économique. »

---

(1) Les deux Commissions permanentes (Hauptauschüsse) sont la Commission des affaires économiques et la Commission de politique sociale; elles comprennent chacune trente membres.

L'article 6 du règlement prévoit, en outre, une Commission de règlement de douze membres.

Certaines prescriptions (1) sont communes aux Commissions des deux catégories, ainsi :

« Les séances des Commissions ne sont pas publiques, à moins que la Commission intéressée n'en décide autrement, à la majorité des 2/3 » (art. 9).

« Le Conseil peut décider que ces Commissions continueront à siéger pendant la durée de ses vacances » (art. 7).

Au point de vue de la composition, « chaque Commission doit compter au moins un membre de chacun des groupes VII, VIII, IX, X (consommateurs, fonctionnaires, délégués du Conseil d'Empire et du Gouvernement). Quel que soit l'effectif de la Commission, le total des représentants de ces derniers groupes ne doit pas être inférieur au tiers de cet effectif ».

Voici la composition initiale de la Commission de l'agriculture et de l'alimentation en juillet 1920;

1° Employeurs des Groupes I a VI

Dr Rœsicke, propriétaire	Groupe I
Hepp, agriculteur	
Dr Crone-Münzebrock, agriculteur	
Untucht, conseiller de commerce	Groupe III
Paas	Groupe IV
Müller Wilhelm, patron boulanger	Groupe VI

(2) L'élection des Commissions a lieu au simple vote par tête, sauf opposition de la part d'un groupe ou de six membres au moins.

Dans ce cas, chacune des trois fractions du Conseil économique élit un tiers des membres de la Commission. Les Commissions nomment dans leur sein un président, un ou deux suppléants ainsi que deux ou plusieurs secrétaires.

2° Employés des Groupes I a VI

Löhrke, secrétaire du syndicat allemand des ouvriers agricoles	Groupe I
Behrens, président du syndicat central des ouvriers agricoles, des bûcherons et des vignerons	
Wissel, serrurier, ancien ministre	Groupe III
Münzel, président du syndicat des employés de banque	Groupe IV
Umbreit, tourneur, membre de la Confédération générale des syndicats	Groupe VI
Diermeier, boulanger, président du syndicat central des boulangers et pâtissiers	

3° Représentants des Groupes VII a X

Mitzlaff, agent d'affaires, bourgmestre de Berlin (C 2)	Groupe VII
Bæstlein, président du syndicat des consommateurs, à Hambourg	
Madame Kromer, présidente du syndicat des unions de ménagères allemandes	
Dr méd. Hartmann, médecin à Leipzig	Groupe VIII
Baller, propriétaire	Groupe IX
Dr A. Muller, ancien secrétaire d'État	Groupe X

L'article 11 fixe en outre les conditions de composition, spéciales aux Commissions permanentes :

« Chacune de ces deux commissions ne peut comprendre plus de trente membres : les délégués des salariés des groupes I à VI doivent y être représentés en nombre égal à celui des délégués des employeurs. »

Il importe de signaler la différence des attributions respectives des Commissions des deux catégories, telle qu'elle ressort de l'exposé des motifs de l'ordon-

nance de 1920. Les Commissions ordinaires ne reçoivent que des missions d'études préparatoires : leurs avis n'engagent nullement la décision de l'assemblée plénière du Conseil. Les avis des Commissions permanentes ne sont, par contre, soumis au contrôle de l'assemblée plénière que dans certains cas déterminés.

En somme, les deux Commissions permanentes jouissent d'une compétence plus étendue que celle des Commissions ordinaires.

***

La mission essentielle du Conseil provisoire est d'organiser les Conseils ouvriers et les Conseils économiques de district, collèges électoraux que la Constitution charge de former le Conseil économique d'Empire.

Cette mission se dégage de l'article 165 de la Constitution : elle est si primordiale qu'elle suffit, à elle seule, à justifier le maintien du Conseil provisoire : Aux termes de l'article 13 de l'ordonnance : « Une fois créés, les Collèges électoraux du Conseil économique d'Empire définitif, le gouvernement ordonnera la convocation du Conseil définitif. Après la réunion de ce Conseil, le gouvernement pourra prononcer la dissolution du Conseil provisoire ».

En outre, le Conseil provisoire exerce les attributions données au Conseil définitif par l'article 94 de la loi sur les Conseils d'Exploitation, cité plus haut.

En résumé, pour employer les termes de l'article 11

de l'ordonnance, « le Conseil collabore à l'institution des Conseils d'ouvriers, des représentations patronales et des Conseils économiques prévus par la Constitution d'Empire. » Ce rôle d'organisation a parfois valu au Conseil l'appellation de Conseil économique d'Empire constituant.

Le Conseil a, en outre, un rôle consultatif :

« Le Gouvernement doit, avant de déposer devant le Parlement, des projets de loi de politique sociale ou économique d'importance fondamentale, les soumettre pour avis au Conseil économique. Celui-ci a le droit de déposer lui-même des projets de lois. »

Ces attributions sont les mêmes que l'article 165 de la Constitution reconnaît au Conseil définitif. Il existe toutefois une différence entre les attributions des deux Conseils. L'ordonnance du 4 mai 1920 ne renouvelle pas en faveur du Conseil provisoire le droit attribué au Conseil définitif, de faire soutenir son avis par un de ses membres devant le Reichstag, en cas de dissentiment avec le Gouvernement.

Il importe de constater que le Conseil ne possède aucun pouvoir de décision propre. Les Assemblées législatives restent libres de suivre ou de négliger ses recommandations.

Toutefois, il répond bien à l'esprit de la constitution; il permet aux intérêts économiques de se manifester librement et directement; il décharge l'Administration centrale de l'étude d'une série de questions spéciales : il assure au Gouvernement le concours éclairé des représentants des plus puissants groupements économiques du pays.

Section III

L'activité du Conseil économique d'Empire provisoire. — Ses travaux. Leur sens. (Rôle constituant. Le problème des réparations, le régime de l'alimentation, la question des logements, le chômage, la politique fiscale.)

Aux termes de l'article 1 de l'ordonnance du 4 mai 1920, le Gouvernement devait convoquer le Conseil dans un délai de deux mois à dater de la publication de l'ordonnance au journal officiel (Reichsgesetzblatt). Cette publication a eu lieu le 7 mai, la convocation du Gouvernement le 20 juin. Le conseil a tenu sa séance d'inauguration le 30 juin à Berlin, dans les locaux de l'ancienne Chambre des Seigneurs de Prusse, 5 rue de Leipzig.

Ont été élus, comme président, le sous-secrétaire d'État Edler von Braun, membre du groupe des agriculteurs, comme premier vice-président, le délégué et président de la Confédération générale des Syndicats, Legien. Legien étant mort le 26 décembre 1920, Adolph Cohen a été élu à la vice-présidence dans la séance du Conseil du 23 février 1921.

Parmi les membres les plus connus, citons Stinnes, Wissel, le baron von Schorlemer, ancien Ministre de l'agriculture en Prusse, le baron von Richthofen, le Dr Wüssow, Umbreit, membre de la fédération générale des Syndicats, le Dr Stegemann, le Dr Brauns, devenu Ministre du travail, le Dr Thissen, des Syndicats chrétiens, le Dr August Müller, ancien secrétaire

d'État, Max Cohen, Imbusch, socialiste catholique, leader des Syndicats chrétiens de mineurs, Hans Krämer, secrétaire de la Zentralarbeitsgemeinschaft.

Il n'est peut-être pas indifférent de remarquer qu'au début, W. Rathenau n'a pas été nommé membre du Conseil et qu'il n'y a pris place que le 24 juillet comme délégué du Gouvernement, en remplacement du Dr Lederer (1), socialiste indépendant, auteur d'un projet de socialisation des mines.

Le Conseil n'a tenu qu'une trentaine de séances du 30 juin 1920 au 1er janvier 1922; son activité s'est surtout manifestée dans les travaux de ses commissions : Commissions des affaires économiques, de la politique sociale, des réparations, des logements, du charbon, des finances, des transports, des eaux, des exportations, de la socialisation, d'encouragement des sciences et des arts, sous-commissions de l'agriculture et de l'alimentation, des crédits de production, etc.

Cette nomenclature suffirait à révéler l'abondance et la variété des sujets livrés aux études du Conseil économique.

***

L'activité « constituante » du Conseil se manifeste

---

(1) Le Dr Lederer, professeur à l'Université d'Heidelberg, a été exclu du Conseil en raison de sa nationalité (Autriche-Allemande) : il a pu néanmoins conserver ses fonctions de membre de la Commission de socialisation, cette commission étant ouverte aux nationaux de l'Autriche-Allemande.

dans ses travaux relatifs aux Conseils d'Exploitation et aux Conseils économiques de district.

Durant tout le mois de décembre 1920, les débats se poursuivent en Commission et en Assemblée plénière sur la question du bilan des exploitations. Il s'agit de concilier le désir des ouvriers de recevoir une communication précise et significative de la gestion des entreprises et l'appréhension des patrons devant l'ingérénce des salariés dans les affaires.

Le projet de la Commission de politique sociale est adopté en deuxième lecture après des votes partiels qui opposent les employeurs et les employés, au cours de la 9e séance du Conseil (15 décembre 1920) ; de ce projet est née la loi du 5 février 1921 sur les bilans et les comptes des profits et pertes des entreprises.

Cette loi, en résumé, prescrit que la situation financière des exploitations doit ressortir du seul examen des détails de leur actif et de leur passif sans qu'il soit nécessaire de consulter d'autres documents : elle n'impose pas aux employeurs l'obligation de produire les pièces justificatives du bilan.

En juin 1921, le Conseil économique étudie un projet de loi relatif à l'admission des membres des Conseils d'Exploitation dans les Conseils de Surveillance (Aufsichtsräte) ; le projet est adopté au cours de la 18e séance (9 juin 1921) malgré l'opposition des employeurs.

La question de la division du territoire allemand en régions économiques donne lieu dès la 4e séance

à la proposition suivante appuyée par Stinnes : « Veuille le Conseil décider la formation d'une Commission d'experts pour fixer les directives d'une division du territoire en régions économiques sur la base de considérations économiques » (*Stenographische Berichte über die Verhandlungen des vorläufigen Reichswitsrchaftsrats. S. 63*).

Le 16 décembre 1920, dans la salle des séances du Conseil, a lieu une conférence avec projections cinématographiques en vue d'illustrer la théorie des régions économiques.

La Commission de la Constitution (Verfassungsausschuss) étudie l'organisation des Conseils économiques de district et élabore, de façon générale, le plan de construction de l'infrastructure sur laquelle s'élèvera le Conseil économique d'Empire définitif. Dans sa séance du 23 décembre 1921, elle envisage une réforme des organes existants (Chambres de commerce, d'agriculture, d'industrie) basée sur la représentation paritaire des patrons et ouvriers au sein de ces organes. Accepté par les représentations patronales des Chambres d'agriculture et d'industrie, le projet se heurte à l'opposition des Chambres de commerce dont les membres proposent la création de chambres distinctes d'employeurs et d'employés, formant elles-mêmes des commissions paritaires pour l'étude de certaines questions déterminées.

***

Le problème des réparations, réservé à une Commission spéciale, absorbe dans une large mesure

l'activité du Conseil. Il est d'autant plus intéressant que ses ramifications s'étendent à toute la vie économique de l'Allemagne : agriculture, ravitaillement, crise des logements, transports, production du charbon, règlementation du travail, mesures fiscales.

Dès la troisième séance (22 juillet 1920), la Conférence de Spa provoque des débats sur les livraisons de charbon à l'Entente (deux millions de tonnes par mois) : les Ministres des affaires économiques, du travail et du ravitaillement exposent successivement les répercussions de l'accord sur le régime des charbons, sur les conditions de travail des mineurs, sur l'urgence de l'importation de denrées alimentaires et de fourrages. Le 24 juillet, la discussion de l'accord de Spa continue avec d'autant plus d'intérêt qu'elle met aux prises Stinnes et W. Rathenau.

Très pessimiste, le premier de ces orateurs reprend le thème si exploité de l'épuisement de l'Allemagne : « Après l'accord, l'Allemagne ne recevra plus que 20 % du charbon nécessaire à son industrie et elle mourra de faim ».

Rathenau, partisan de l'exécution du traité, démontre les dangers qui menacent l'unité de l'Allemagne si la France occupe la Ruhr. Après le discours du Ministre des affaires étrangères, Simons, qui insiste sur la répression des ventes clandestines de charbon, le Conseil adopte une résolution dont les éléments essentiels sont les suivants :

La convention sur le charbon, telle qu'elle vient d'être signée à Spa, sous la menace d'occupation de la Ruhr, constitue une charge écrasante : il y a lieu

de rechercher si un autre système d'administration des mines ne permettrait pas d'obtenir un meilleur rendement; le Conseil étudiera le plan de socialisation qui doit être présenté par la Commission de socialisation avant le 1er septembre 1920.

Le maintien des heures supplémentaires de travail dans les mines est une nécessité, tant que la construction d'habitations nouvelles n'aura pas permis d'accroître sensiblement le nombre des mineurs.

Dans chaque district minier sera instituée une Commission mixte de patrons et d'ouvriers pour l'étude des améliorations techniques.

La répartition du charbon dans le Reich exige la division du territoire allemand en régions économiques.

Le régime des industries devra tendre à l'autonomie.

Une plus large exploitation de la houille blanche sera réalisée immédiatement.

En janvier 1921, la Conférence de Paris, suivie de la Conférence de Londres, pose à l'Allemagne les conditions suivantes : paiement annuel de 6 milliards de marks-or pendant 31 années et prélèvement d'un droit de 12 % sur les exportations.

De véhémentes protestations caractérisent la séance du Conseil du 24 février 1921. Wissell expose la détresse de l'Allemagne ; le bilan commercial accuse un déficit de 90 milliards : le traité prive l'Allemagne de son charbon, de ses matières premières. L'orateur proteste contre le refus de la France

d'accepter la main-d'œuvre allemande et fait appel au prolétariat international.

Le docteur A. Müller prouve par de longues statistiques que les pertes territoriales consacrées par le Traité privent l'Allemagne du sixième de ses ressources alimentaires et que l'élévation des tarifs protecteurs des nations étrangères ruine le commerce.

Pour Baltrusch, Président des Syndicats chrétiens, les exigences des Alliés risquent de provoquer un mouvement bolcheviste : elles sont contraires à l'article 427 du traité (bien-être des travailleurs, journée de 8 heures), et à l'esprit de l'Évangile.

M^me^ Kromer signale une recrudescence de la tuberculose et les dangers de dégénérescence qui menacent la race allemande.

Le Conseil termine la séance par le vote d'une protestation contre les exigences des Alliés.

Les mêmes protestations suivent la communication de l'ultimatum de mai 1921. Le 9 juin, le Conseil se réunit à huis-clos pour étudier la déclaration du Gouvernement sur les mesures envisagées à la suite de l'ultimatum.

On demande à l'Allemagne une annuité fixe de deux milliards de marks-or plus une annuité variable calculée sur la valeur des exportations. De plus on exige d'elle des paiements de compensation et le remboursement des frais d'occupation, soit une somme globale de 3, 7 à 4 milliards de marks-or, ou 50 à 60 milliards de marks-papier.

Le Ministre des affaires économiques, R. Schmidt,

pose la question du régime des exportations : doit-on les favoriser ou les entraver, puisque c'est leur valeur totale qui servira de base pour les prestations de l'Allemagne ?

Le Gouvernement propose d'encourager les exportations et de restreindre l'importation des articles de luxe. Il demande en outre une élévation de l'impôt sur le chiffre d'affaires et sur le charbon, la création de nouveaux monopoles.

Le docteur Hirsch déclare également qu'il est nécessaire d'augmenter les exportations : il insiste sur l'importance du contrôle des exportations, de la règlementation des importations et de la surveillance du trafic des colis postaux. Il s'élève contre l'intervention du Gouvernement en vue d'abaisser les prix : il faut que la hausse des prix de revient interdise les possibilités de Dumping et supprime par suite les mesures de prohibition prises par l'étranger.

La Commission financière du Conseil économique traite la question des créances allemandes sur l'étranger. D'après le rapport du directeur de la Deutsche Bank, M. Wassermann, l'Allemagne possède à l'étranger un grand nombre de créances provenant soit des exportations, soit des transactions des banques, soit des évasions de capitaux. Il y a lieu de se servir de ces créances pour les réparations.

Le Conseil économique approuve à l'unanimité une proposition Schweitzer-Marx demandant qu'une statistique du commerce extérieur indiquât l'origine de ces créances et les parties débitrices.

A la suite d'une proposition de Wissell du 13 septembre 1921, relative à l'utilisation des valeurs-or pour remplir l'obligation des réparations, la Commission des réparations du Conseil économique constitue une nouvelle sous-commission.

Cette sous-commission examine, au cours de plusieurs séances, l'offre faite par l'industrie allemande d'accorder un emprunt collectif à longue échéance au Gouvernement allemand. Les représentants des milieux industriels déclarent que les autres groupes économiques (agriculture, commerce, banques) doivent également participer à cette opération de crédit.

Des conditions formulées par l'Assemblée des Industriels pour donner son concours à l'État, la principale est la rétrocession des chemins de fer à des entreprises privées. La thèse des industriels s'appuie sur les arguments suivants :

Les devises que l'industrie peut se procurer par les exportations suffisent à peine à payer les matières premières indispensables. Seul, le crédit privé de l'industrie permet l'acquisition de devises supplémentaires. De récentes négociations, il résulte que le rendement maximum d'un emprunt extérieur de ce genre serait de 250 millions de dollars dans un délai de six mois après la conférence de Washington. Or, la mauvaise gestion des finances publiques porte préjudice au crédit de l'industrie. Pour assainir cette gestion, il importe de remédier au déficit des chemins de fer en les transférant à des compagnies privées qui supprimeront le personnel superflu par entente avec les syndicats. Les chemins de fer cons-

titueront en outre, un gage précieux pour les créanciers de l'Allemagne.

Quant au crédit à fournir par l'industrie, il permettrait d'équilibrer le budget dont le déficit atteint 130 milliards de marks-papier. On estime à 1 milliard de marks-or la somme que l'industrie serait prête à fournir dans 6 mois.

La sous-commission du Conseil économique repousse la thèse des industriels et estime, à l'unanimité, que la rétrocession des chemins de fer à des compagnies privées est inadmissible, tant au point de vue économique qu'au point de vue politique.

Le 10 décembre 1921, le Conseil économique, réuni en assemblée plénière, s'occupe du projet d'association des crédits de l'industrie. Le chancelier Wirth invite le Conseil à voter le projet. Ce vote obtenu au moment où les hommes d'Etat de Paris et de Londres discutent le problème des réparations démontrera, dit le Chancelier, la bonne volonté de l'Allemagne et mettra une arme entre les mains du Gouvernement.

Le Président de la fédération des industriels allemands, Sorge, ayant proposé l'ajournement, Wirth insiste et déclare que, pour que le vote produise un effet, il faut qu'il ait lieu avant Noël.

La motion Sorge est repoussée.

Le délégué von Siemens s'élève alors, au nom des industriels, contre l'article de la motion qui confère au gouvernement le pouvoir de contracter ultérieurement des emprunts sans consulter de nouveau l'industrie.

Après une intervention du Docteur A. Müller qui déplore que l'on ait mêlé à la question de l'association de crédits d'autres questions politiques, telles que celles de la désétatisation des chemins de fer, le Conseil approuve le rapport de la Commission des réparations sur l'association de crédits de l'industrie allemande sous la forme suivante :

La Commission des réparations est d'avis que l'aide financière de l'industrie est devenue une nécessité vitale de l'Allemagne.

Il importe de prendre d'urgence des mesures afin de remédier à l'administration déficitaire dans le Reich, et en particulier, dans l'administration des chemins de fer.

La Commission des réparations repousse les conditions que l'industrie veut incorporer aux projets d'association des crédits.

***

A la question des réparations se rattache le problème de l'augmentation de la production et, par suite, celui de la politique alimentaire et agraire. Deux solutions de ce problème se présentent : l'une consiste dans l'ingérence de l'État dans l'industrie agricole et dans l'organisation du ravitaillement : c'est le système de la contrainte économique (Zwangwirtschaft) : l'autre solution préconise un retour au régime de la liberté et du droit commun.

De l'analyse des débats du Conseil économique se dégage le perpétuel conflit des deux théories.

La question la plus grave est celle du pain.

En septembre 1920, la tonne de céréales panifiables coûte 1400 marks en Allemagne : la tonne de céréales étrangères revient, en raison de la dépréciation du mark, à plus de 7000 marks. Or, de 1905 à 1910, l'Allemagne a importé 18 millions de tonnes de céréales ; en 1920, la récolte déficitaire nécessite une importation évaluée à plus de 10 milliards de marks. Dans ces conditions la méthode du rationnement s'impose, malgré l'avis du Ministère de l'agriculture, qui, pour favoriser les intérêts agraires, soutient la théorie de la liberté du marché.

La Commission de l'agriculture et du ravitaillement réclame l'application provisoire du régime de contrainte pour les céréales panifiables.

Pour la viande, le Gouvernement propose, en juillet 1920, en vue de la suppression ultérieure du système de contrainte, des mesures transitoires : remplacement de la carte de viande par l'inscription obligatoire des clients sur une liste tenue à jour par les municipalités : certains Pays proposent la création d'une carte municipale de viande.

La Commission de l'agriculture et du ravitaillement estime que la carte de viande doit être maintenue, telle quelle, et n'en envisage la suppression ultérieure que sous la réserve d'une garantie d'importation de fourrage.

Relativement à la question de la récolte des pommes de terre, la Commission vote à l'unanimité, la suppression du système de règlementation, à condition que les communes assurent à la population

urbaine 35 millions de double-quintaux par des contrats de livraison.

La pénurie de lait nécessite le maintien provisoire de la règlementation du lait : mais, la Commission de l'agriculture et du ravitaillement préconise, dès septembre 1920, la conclusion de contrats de livraison. Ces contrats, librement établis entre les producteurs et les groupements de consommateurs, constituent un acheminement vers la liberté du commerce du lait.

En somme, le Conseil économique cherche à réaliser, par le moyen des contrats de livraison, la transition du régime de la règlementation au régime de la liberté.

*
* *

Système de la contrainte et de la socialisation ou bien système de la liberté et de l'initiative privée, telles sont les alternatives qui se présentent de nouveau devant les problèmes soulevés par la crise des logements.

En février 1921, un projet de loi créant un impôt pour subvenir à la construction d'habitations nouvelles est soumis au Conseil économique. Ce projet donne naissance à la loi du 26 juin 1921, instituant une taxe d'habitation. Il provoque de minutieuses études de la Commission des logements et de longues discussions devant le Conseil réuni en assemblée plénière les 23, 28 février et 9 juin 1921.

La question se pose ainsi : il faut construire de

nouvelles habitations, car on n'a pas bâti depuis six ans ; or, le Reich, les Pays, les communes, sont impuissants à continuer leur appui financier à la reconstruction. Dès 1920, le gouvernement soumet au Conseil un projet de loi sur un impôt des loyers. Un contre-projet préconise le recours à un emprunt amortissable dans un délai de 20 ans (de 1920 à 1941). En vue d'assurer le service des intérêts et l'amortissement de cet emprunt, la Commission des logements propose l'établissement d'un impôt sur les loyers.

Il s'agit ensuite d'élaborer un programme de construction. En principe, la Commission en confie l'exécution à l'État : mais devant l'acuité de la crise, elle admet le concours des initiatives privées.

Quels immeubles soumettre à l'impôt ? En commission, un vif débat s'élève entre les partisans d'un dégrèvement des bâtiments servant à l'industrie ou à l'agriculture ainsi que des immeubles de l'État ou des communes, et d'autre part, les adversaires des mesures d'exception dont la manière de voir finit par triompher.

Le taux de l'impôt est fixé à 5 % de la valeur du loyer au 1er juillet 1914. En outre les communes peuvent opérer un prélèvement sur la partie des revenus de l'impôt laissée aux Pays. En définitive l'impôt peut atteindre un maximum de 15 % de la valeur du loyer.

Contrôle de l'impôt par les Pays et les communes, mesures contre la spéculation, fixation du tarif des loyers par l'État, secours accordés aux constructeurs,

incidence de l'impôt sur les bâtiments agricoles, telles sont les principales questions que soulève la discussion du projet de loi.

Il semble intéressant de relever les propositions de création :

1° D'offices de conciliation (Einigungsämter), destinés à résoudre les différends entre propriétaires et locataires.

2° D'offices de réparation chargés de dresser les programmes de réparations, d'en établir le classement et l'ordre d'urgence.

3° De conseils de locataires (Mieterräte) dans les maisons qui abritent plus de huit locataires : pour les habitations qui ont moins de trois locataires, le Conseil est remplacé par un seul représentant des locataires (Vertrauensmann).

La mission de ces Conseils ou de l'homme de confiance est de représenter les intérêts des locataires devant le propriétaire, de déterminer par entente avec lui le plan des réparations et d'en contrôler l'exécution. En cas de litige entre propriétaires et Conseils, l'Office de conciliation désigne un arbitre. A ce sujet un orateur se déclare moins inquiet des éventualités des conflits entre propriétaires et locataires que de celles de conflits entre locataires eux-mêmes, et il cite l'exemple des grands immeubles des quartiers Nord et Est de Berlin qui réunissent de 50 à 100 locataires.

Le Conseil économique demande une augmentation de 3 milliards du crédit alloué à la construction des habitations. Pour 1921, le Reich ne dispose

que d'un milliard et demi et le gouvernement prussien de 400 millions. Or, au mois de juin 1921, les dépenses s'élèvent déjà à 2 milliards pour le Reich et à une somme équivalente pour les Pays et les communes.

Comment répartir les crédits entre les villes et les campagnes ? Plusieurs membres du Conseil protestent contre le régime de faveur dont jouissent les centres urbains et défendent la cause des établissements agricoles ; ils rappellent que les campagnes font vivre les populations des villes, qu'au problème de la production agricole se rattache celui de la construction des logements et des bâtiments, qu'il importe de construire non seulement pour permettre l'exploitation des terres fertiles, mais encore pour favoriser la culture des régions moins fécondes (landes, marais desséchés et même champs de manœuvre et camps d'instruction).

L'emploi des ressources créées par l'impôt sur les habitations provoque une nouvelle discussion. Les uns demandent l'utilisation des revenus sur place, là où ils ont été perçus ; pour d'autres, il est préférable de répartir les revenus suivant les besoins généraux, sans tenir compte de leur origine. Ce dernier avis l'emporte.

Le vote de la loi du 26 juin 1921 sur l'impôt des loyers ne met pas fin aux études de la Commission des habitations. La question des logements préoccupe toujours le Conseil et la discussion de certaines directives, destinées à remédier à la crise, se poursuit en séance plénière le 27 octobre 1921. Voici les

principaux éléments de la résolution adoptée par le Conseil économique :

1° Construction d'habitations solides et durables : abandon du système des habitations provisoires : évacuation des locaux actuellement utilisés par certains services officiels qui ne répondent plus à aucune nécessité. Établissement d'une statistique des logements ainsi récupérés.

2° Encouragement par tous les moyens de la construction des habitations de tous modèles, sans restreindre l'appui des pouvoirs publics à la réalisation d'un type de logement spécial. Encouragement de la création de petites maisons. Tenir compte des ressources et des matières premières disponibles aussi bien que des usages locaux et des besoins de la population. Rôle important de l'hygiène : éviter la construction d'immenses maisons à nombreux étages du genre des casernes.

3° Nécessité non seulement de construire des maisons neuves, mais encore d'entretenir et de réparer les maisons existantes.

4° Interdiction d'utiliser pour d'autres usages les ressources destinées aux travaux de construction et de réparation des habitations.

5° Les fonds nécessaires à la réalisation du projet de construction annuelle sont procurés chaque année par les revenus de la taxe d'habitation dont le taux est calculé sur la valeur des loyers du temps de paix.

Rejet du système de l'emprunt amortissable en 20 ans.

*
* *

Les problèmes du chômage, de la durée du travail, du placement des travailleurs, tiennent une place importante dans les études du Conseil économique.

Le 10 août 1920, la Commission économique et la Commission sociale se réunissent pour étudier la question du chômage et discuter un rapport de Wissell : elle adopte les propositions suivantes :

Interdiction d'arrêter en totalité ou en partie une exploitation et de vendre le matériel d'une fabrique sans l'autorisation du Gouvernement.

Dans chaque cas particulier, une commission d'experts sera chargée d'étudier si une exploitation doit ou ne doit pas être abandonnée. Cette commission sera autorisée à faire intervenir les pouvoirs publics pour que soient prises les mesures nécessaires à la continuation de l'exploitation. Ces mesures peuvent consister à faire faire aux usines des commandes publiques par l'intermédiaire des coopératives, à obliger les sociétés qui s'occupent du commerce des matières premières à vendre leurs stocks aux consommateurs à des prix conformes à la situation du marché, à accorder aux entreprises des capitaux d'exploitation, à faciliter l'exportation de leurs produits.

Si les industriels interrompent leur exploitation sans autorisation ou s'ils refusent l'aide des pouvoirs publics, leur entreprise pourra leur être retirée et confiée à un autre exploitant.

Interdiction des exportations dès que le prix des marchandises subit une hausse qui ne correspond pas au rapport du mark-papier au mark-or et à la hausse générale sur le marché mondial.

Allocation aux ouvriers pour toutes les heures de travail supprimées d'une indemnité payée sur les fonds de l'assistance aux chômeurs.

Un projet de loi sur le placement des travailleurs, élaboré par le Gouvernement en 1920, revient sous une forme nouvelle au Conseil économique en juillet 1921.

Il s'agit d'organiser un réseau de bureaux de placement hiérarchisés. L'intérêt du projet consiste dans les attributions respectives accordées, à ce sujet, aux communes, districts, Pays, c'est-à-dire dans son caractère de décentralisation professionnelle.

Dans sa séance du 8 décembre 1921, le Conseil continue la discussion de la loi sur le placement des travailleurs. Le conseiller Weigert expose que la dépense annuelle des bureaux de placement ne dépasse pas 150 millions de marks. Une proposition imputant le tiers des frais des bureaux de placement aux communes est acceptée. L'ensemble du projet est voté à une faible majorité.

Au sujet du projet de règlement d'arbitrage, le Conseil est appelé à prendre parti dans la question du droit de coalition, du droit de grève, de l'arbitrage obligatoire. La séance du 26 décembre 1921 est consacrée à l'étude des rapports de la commission de

politique sociale sur la solution pacifique des conflits collectifs du travail : elle offre l'intérêt de fournir un résumé des précédentes lois sur l'arbitrage (lois du 29 juillet 1890, 1897, 6 juillet 1904, projets de création de chambres du travail de 1908, 1910, 1918, loi sur le service auxiliaire du 5 décembre 1916, ordonnance du 23 décembre 1918 sur les contrats de tarifs, sur les commissions d'ouvriers et d'employés et sur l'arbitrage des conflits du travail).

Dans cette question d'arbitrage, le Conseil émet une vive critique du système des sanctions et des amendes, des procédures obligatoires, et, d'une façon générale, de l'arbitrage obligatoire.

L'article 55 du projet de règlement, relatif aux tentatives de conciliation provoque des débats qui se terminent par un renvoi du projet pour étude complémentaire à la Commission de politique sociale. Il semble intéressant de relever l'attitude intransigeante des divers orateurs en faveur du respect du droit de coalition et du droit de grève ainsi que leur hostilité à tout projet d'introduction des juristes dans les commissions d'arbitrage. Le député Tarnow (ouvrier) s'écrie :

« Au risque de déplaire aux juristes ici présents, je crois pouvoir affirmer, d'accord avec les patrons, que les juristes ne sont pas qualifiés pour présider les tentatives de conciliation. Déjà nous avons fait de tristes expériences à ce sujet et nous avons maintes fois entendu nos patrons eux-mêmes déclarer : « Pour diriger les négociations d'arbitrage, choisissez qui vous voudrez, mais, de grâce laissez-nous en paix

avec les juristes (Nehmt als Vorsitzenden bei solchen Schiedsverhandlungen wen ihr wollt, aber lasst uns bloss mit den Juristen zufrieden !) »

Le projet de règlement ne revient que le 9 décembre 1921 devant le Conseil économique : son paragraphe 55 est accepté sous cette forme : « Au cas où un conflit du travail n'aura pu se solutionner par un accord des parties, il y aura lieu de convoquer le bureau d'arbitrage compétent avant d'en venir aux hostilités. Il ne sera permis de recourir au lock-out ou à la grève qu'après que la sentence arbitrale aura été prononcée ou dans un délai d'une semaine après la convocation du bureau d'arbitrage ».

L'ensemble du projet, repoussé au milieu du tumulte de l'Assemblée, n'est voté qu'en deuxième lecture, le lendemain 10 décembre, à une simple majorité de quatre voix (80 voix contre 76).

Sur la question des heures de travail, le Conseil économique manifeste son intention d'éviter les règlementations schématiques et d'adapter la durée du travail aux circonstances. La Commission de politique sociale se décide pour sept heures de travail dans les mines de charbon y compris l'entrée dans la mine et la sortie : elle ajoute que, dans certains cas, il faut aller jusqu'à sept heures et demie. Mais, le nombre d'heures légal peut être remplacé, là où il y a des tarifs fixés par contrat, par un nombre d'heures déterminé par l'association des patrons et des mineurs.

Le Conseil accentue de plus en plus cette tendance à la souplesse et à la variété des régimes des diffé-

rentes industries (discussion du projet de loi sur la durée du travail dans les mines, 22e séance du Conseil économique, page 1030 des *Stenographische Berichte)*.

***

La question fiscale est le centre de la politique intérieure allemande. En cette matière, les intentions du Cabinet Wirth se précisent vers le mois d'août 1921 ; elles se caractérisent par un souci d'égalité dans le dosage des impôts directs et des impôts indirects, par une accentuation de la centralisation financière, par un projet de saisie des valeurs-or, qui est une manifestation de socialisation partielle.

Quelle est, devant le programme fiscal du Gouvernement l'attitude du Conseil économique ?

En général, ses membres acquiescent aux nombreuses propositions de création d'impôts. Ils approuvent, dans leur ensemble, les deux contributions extraordinaires sur les accroissements de revenus et sur les accroissements de patrimoine, l'impôt sur le revenu (Einkommensteuer), l'impôt sur les successions, la taxe sur le chiffre d'affaires (Umsatzsteuer), l'impôt sur le revenu des sociétés (Körperschaftssteuer), de multiples impôts de consommation (éclairage, allumettes, tabac, bière, eaux minérales, monopoles de la saccharine, de l'alcool...).

L'impôt sur le charbon soulève quelques résistances du Conseil. Le projet gouvernemental prévoit une taxe de 40 % qui ne doit pas être établie uniformé-

ment dans tous les districts miniers, mais qui doit être fixée par entente avec le Conseil d'Empire du charbon : le Conseil économique propose d'abaisser la taxe à 30 % afin d'éviter la répercussion de la majoration de l'impôt sur le prix des autres denrées et sur la cherté de la vie, en général.

Mais, où les divergences s'accentuent, c'est dans la discussion du projet de saisie des valeurs réelles (Sachwerte). Pour le Président du Conseil économique, Edler von Braun, « un gouvernement qui ne rejette pas le plan du Ministère de l'Économie publique, prévoyant une imposition de 300 % sur les valeurs réelles et en or, au profit de l'État, doit être renversé ».

Par contre, une proposition Wissel-Hilferding du 13 septembre 1921 invite le Conseil à décider le Gouvernement à frapper les valeurs-or et les valeurs en nature pour remplir les engagements relatifs aux réparations.

L'impôt du « sacrifice national » (Reichsnotopfer) qui doit réaliser pour la première fois l'idée de céder une partie de la fortune privée à l'État, tombé dans la misère, est également critiqué et considéré comme un expédient peu fécond.

Devant ces résistances, le Chancelier recourt au système des concessions. Au commencement de 1922, il semble inaugurer une politique fiscale de compromis dont voici les principaux résultats : renonciation des socialistes au projet de saisie des valeurs réelles et à l'impôt sur les transactions, consentement corrélatif des partis bourgeois à un sensible relèvement

du taux de l'impôt du « sacrifice national » (Reichsnotopfer).

En attendant, la Commission des finances du Conseil économique constate que l'argent ne rentre pas dans les caisses publiques et que les contributions nouvelles se heurtent à de graves difficultés de perception. Le centralisme socialiste, qui a détruit l'autonomie financière des anciens États confédérés et des Communes, révèle son impuissance.

Les nouveaux impôts sont compliqués : on n'est pas encore parvenu à organiser le recouvrement des taxes sur la plus-value immobilière ainsi que le nouvel impôt foncier.

Aussi le Conseil économique ne considère le programme fiscal du gouvernement que comme une solution partielle du problème budgétaire : à son avis, ce problème ne saurait être résolu par le seul moyen des impôts.

D'autres mesures s'imposent qui doivent avoir de profondes répercussions économiques.

Le Conseil économique réitère ses appels au Gouvernement en vue de l'établissement des impôts sur une autre base. Dès le 28 octobre 1921, a été votée la proposition von Siemens ainsi conçue :

« Devant la nécessité de l'augmentation des impôts, le Conseil ne peut, à l'heure présente, proposer un bouleversement du système économique : mais il demande au Gouvernement d'entreprendre sans délai des études de réforme fiscale : il attire l'attention sur ce fait que l'action pernicieuse du système actuel ne se manifestera dans toute son acuité que lorsque la

stabilisation des cours permettra à la vie économique de reprendre son équilibre ».

Section IV

Le Conseil économique d'Empire provisoire. — Sa physionomie. Ses méthodes de travail. Son attitude vis-à-vis du Gouvernement et du Reichstag.

Des analyses précédentes il semble possible de déduire quelques conclusions sur le caractère du Conseil économique et quelques hypothèses sur l'avenir de cet organe provisoire.

A la fin de la première session de 1921, Wissell, interprète des sentiments du Conseil, exprime en ces termes sa reconnaissance au Président Edler von Braun : « Nous savons gré à notre Président d'avoir su imprimer à nos travaux un cachet d'objectivité, en dépit des divergences d'opinion qui se sont accusées dans ce nouveau parlement. Nous lui savons gré de nous avoir permis d'accomplir un travail de réalisation ».

Objectivité des travaux, tel est en effet le premier trait qui caractérise l'activité du Conseil. Chaque page des compte-rendus des séances manifeste la passion des membres de l'Assemblée pour les réalisations rapides, pour les solutions simples, dégagées des influences de l'esprit de parti.

Le 11 décembre 1920, au cours d'une discussion sur la question des engrais agricoles, Stinnes s'écrie : « Mon impression sur ces débats est qu'aujourd'hui

on a beaucoup discuté et bien peu réalisé. A quoi bon, Messieurs, parler ici d'idéalisme et de morale ? Vous ne vivez pas d'idéal et la famine vous guette. Aussi je vous prie de vous en tenir uniquement à des mesures réalisatrices. Or, les seules mesures réalisatrices sont les mesures simples et pratiques ». (6e séance, p. 225 des *Stenographische Berichte*).

Dans la même séance, Bästlein déclare : « On a assez parlé, mais on n'a pas assez agi. Il faut traiter les questions économiques avec un sens plus pratique et ne pas toujours s'en tenir à la lettre de la loi ». (Page 231 des *Stenographische Berichte*).

Le 15 décembre 1920, le Dr Luther, bourgmestre d'Essen s'exprime ainsi : « Le Gouvernement sera d'autant plus disposé à recourir à notre collaboration qu'il trouvera chez nous ce qu'il cherche. Or, ce qu'il cherche, ce ne sont pas de longs développements oratoires du genre de ceux du Reichstag, mais une collaboration pratique, susceptible d'accélérer les réalisations ». (9e séance, p. 425 des *Stenographische Berichte*).

Sacrifiant sa manière de voir au sujet de la loi sur l'impôt des loyers, le même orateur manifeste de nouveau son désir de réalisation : « Messieurs, lorsque, dans une ville, de 470.000 habitants, que je connais, 6.500 familles sont privées de logements, il importe d'agir au plus vite. Moi, qui ai voté en Commission, contre la loi, je vous prie instamment de ne pas hésiter davantage et de prendre aujourd'hui même une décision ». (11e séance, p. 481 des *Stenographische Berichte*).

Le 25 février 1921, le député Bernhard, directeur de la *Vossische Zeitung*, dit : « Nous avons intérêt à travailler objectivement et à ne pas nous perdre dans le dédale des théories ». (13e séance, p. 546 des *Stenographische Berichte*).

Rien ne répugne tant au Conseil, que les discussions infructueuses sur des projets insuffisamment étudiés. Qu'il suffise de relever au hasard des débats des boutades de ce genre : « Ne nous exposons pas à la critique d'être un organe de temporisation (Reichsverschleppungsrat) », (Dr Thissen, 1re séance). « Il y a bien assez d'un Parlement en Allemagne : n'en formons pas un second et fuyons les comédies parletaires (Parlamentsspielerei) », (Krœmer, 13e séance) ou encore : « Ici, c'est le Conseil du travail : là-bas, près de la porte de Brandebourg, siège le Parlement du bavardage » (1), et : « Donnons aux Parlements l'exemple d'une Assemblée qui parle peu, mais qui agit ». (Wiedeberg, 11e séance, p. 484 des *Stenographische Berichte*).

En somme, malgré sa forme parlementaire, le Conseil provisoire reflète la secrète aversion d'une grande partie de l'Allemagne pour le parlementarisme : il se distingue par sa volonté très nette de ne pas appliquer à la vie économique les méthodes purement politiques et par son constant souci de dissiper toute confusion entre les questions politiques et les intérêts économiques.

---

(1) Allusion au Reichstag.

A ses intentions d'objectivité, à ses désirs de réalisation le Conseil subordonne ses disciplines de travail. Elles mettent en évidence des qualités de méthode et de précision, poussée parfois jusqu'à la subtilité : elles révèlent le scrupuleux respect du peuple allemand pour les principes de division du travail, de spécialisation des compétences et de définition des responsabilités.

Au cours des débats relatifs au régime des mines, le député Imbusch, président du Syndicat des mineurs, déclare qu'il faut réduire à un seul les nombreux offices qui s'occupent des mines : « Lorsqu'une douzaine de médecins se mettent à soigner un malade, dit-il, ce malade, si légèrement atteint qu'il soit, ne tarde pas à succomber.» (4e séance, p. 57 des *Stenographische Berichte*).

Madame Mühsam exprime la même aversion pour la confusion des attributions : « Il faut éviter la confusion des pouvoirs et empêcher que, lorsqu'une affaire marche mal, un service puisse en rejeter la responsabilité sur un autre service, comme cela se passe à Berlin. » (6e séance, p. 235 des *Stenographische Berichte*).

Devant la variété des problèmes soumis à son arbitrage, le Conseil économique, conscient de la stérilité des assemblées nombreuses, s'est volatilisé en Commissions et en Sous-commissions. Chacune a sa spécialité : toutes siègent, pour ainsi dire, en permanence et ne livrent à l'assemblée plénière les conclusions de leurs travaux qu'après étude minutieuse et approfondie. Elles présentent au Conseil des rap-

ports substantiels, sobres de développements, mais hérissés de statistiques. Telle est la confiance du Conseil dans la valeur de ces rapports, que si, par hasard, les débats de l'Assemblée plénière soulèvent une question imprévue ou insuffisamment analysée, il n'hésite pas à la renvoyer pour étude complémentaire à la Commission compétente. Ainsi, dans la séance du 12 septembre 1921, sur la proposition du Dr Hilferding, l'Assemblée renvoie pour étude à la Commission des réparations un projet d'amendement de la loi sur l'impôt sur les sociétés : dans sa séance du 26 octobre 1921, l'Assemblée renvoie à la Commission de politique sociale le projet de règlement d'arbitrage.

Il importe, en outre, de constater le fréquent appel fait par les Commissions au concours d'experts et de spécialistes.

L'intention d'objectivité semble en général primer toutes les considérations de classe ou de parti. La structure du Conseil eût pu cependant faire présager deux hypothèses : celle d'une division constante de l'assemblée en deux camps opposés, celui des employeurs et celui des employés, ou bien celle d'une série de coalitions professionnelles de patrons et d'ouvriers.

La lutte des classes paralyserait-elle la défense des intérêts de la profession ?

Il a déjà été fait mention du caractère bariolé du Conseil, de sa composition nuancée atténuant les contrastes trop violents. Il importe en outre de remarquer que l'opposition de deux blocs rivaux,

celui des patrons et celui des ouvriers, ne peut se réaliser que dans les six premiers groupes, et qu'elle doit être très adoucie par l'intervention des représentants des quatre derniers groupes.

En fait, la rivalité des employeurs et des employés n'apparaît nettement que dans quelques occasions : Ainsi, elle se manifeste au cours de la discussion du projet de loi relatif à l'admission des membres des Conseils d'Exploitation dans les Conseils de surveillance. Les représentants des employeurs, Wüssow, directeur de la Compagnie des tramways de Berlin, Wermuth, bourgmestre de Potsdam, von Siemens, ingénieur, se montrent hostiles au projet de loi soutenu par les représentants ouvriers Urban, Umbreit, tourneur, et Bartschat, ferblantier. (18e séance, p. 797-812 des *Stenographische Berichte*).

L'opposition des employeurs et des employés apparaît encore dans la circonstance suivante. Pendant les vacances du Conseil, le président Edler von Braun avait convoqué, en une séance extraordinaire, la fraction des employeurs des groupes I à VI, afin de discuter l'ultimatum adressé à l'Allemagne en mai 1921, par les alliés : à la suite de cette séance, une députation des employeurs s'était rendue auprès du Président du Reich pour influencer sa réponse à l'ultimatum.

Le syndicaliste Leipart blâme le procédé au nom des ouvriers et s'attire cette riposte du Président von Braun : « Au temps où nous avions un Roi, chaque sujet pouvait s'adresser à ce Roi sans aucune formalité. Dans un État démocratique il devrait être encore

beaucoup plus facile de s'adresser au Président du Reich. »

L'incident donne lieu à une enquête spéciale dont le rapporteur Mitzlaff exprime la conclusion suivante au cours de la séance du 12 septembre 1921 : « Il convient d'éviter tout ce qui peut donner à une classe l'apparence d'agir indépendamment des autres classes. Afin d'éviter tout malentendu, la fraction des employeurs eût du prévenir de sa démarche la fraction des employés. » (27e séance, p. 761-762, et 20e séance, p. 902, des *Stenographische Berichte.*)

Par contre le problème si délicat des heures de travail des mineurs révèle une entente parfaite entre employeurs et employés. Stinnes et Imbusch, président du syndicat des mineurs, parlent en termes identiques de la nécessité d'imposer des heures de travail supplémentaires, et Imbusch conclut au milieu des applaudissements de l'Assemblée : « Les mineurs allemands n'ont jamais failli à leur devoir lorsque la Patrie était en danger. » (4e séance, p. 58, des *Stenographische Berichte.*)

Ainsi s'affirme la vérité de la remarque du député Wiedeberg, ouvrier maçon : « Souvent le sentiment de la responsabilité rend parfaitement raisonnables des gens déraisonnables. » (19e séance, p. 694.)

Le 24 juillet 1920, le député Röhr prône la concorde entre employeurs et employés : « Nous aurons beau prendre les plus savantes mesures économiques, réaliser la socialisation, instituer des Conseils d'Exploitation, des Conseils économiques et des Conseils économiques d'Empire, et que sais-je encore?

Tout cela ne servira à rien si la confiance ne règne pas entre employeurs et employés. Les institutions peuvent avoir une grande valeur, mais, en fin de compte, ce qui importe, c'est l'esprit des hommes. » (4e séance, p. 118.)

Plus fréquentes que les manifestations des rivalités de classes, sont les manifestations des rivalités professionnelles ; elles opposent surtout agriculteurs et industriels. Au cours des débats de la 4e séance sur l'alimentation des travailleurs, le baron von Schorlemer prend la défense des agriculteurs : « Nos ouvriers agricoles, nos petits agriculteurs ont conscience qu'ils ne méritent pas un traitement moins favorable que les mineurs. Eux qui ne connaissent pas encore la journée de huit heures, ils veulent recevoir une alimentation correspondant au travail qu'ils fournissent. » (4e séance, p. 96.)

La discussion du projet de loi d'impôt sur les loyers témoigne de l'accord réalisé par les employeurs et les employés du groupe I (agriculture) pour demander le dégrèvement des bâtiments agricoles. (11e séance, p. 481.)

En somme, de ces manifestations il est impossible de déduire, si, au sein du Conseil économique d'Empire, la solidarité professionnelle l'emporte toujours sur la solidarité des classes. Les généralisations hâtives sont dangereuses. En tous cas, ce qui ressort clairement, c'est la courtoisie qui préside aux relations des membres du Conseil.

Le Président Edler von Braun prononce en ces termes l'éloge funèbre du syndicaliste Legien : « Je

rends hommage à la droiture, à la loyauté de cet homme qui, en qualité de promoteur du mouvement syndicaliste en Allemagne et de président de l'organisation syndicaliste internationale, s'est acquis une renommée bien au-delà de nos frontières et a toujours joui de l'estime de ses adversaires politiques eux-mêmes. » (11e séance, p. 468.)

Le 12 septembre 1921, le Président fait part du décès des députés Andersch, Schrader, Sœnger, Scheibig : toute l'Assemblée se lève en signe de deuil.

Les anniversaires de naissance provoquent parfois même des manifestations de courtoisie.

Le Président, à l'ouverture de la 20e séance, annonce qu'il a envoyé, au nom du Conseil, un télégramme de félicitations au député Bamberg (ouvrier), à l'occasion du 75e anniversaire de sa naissance. L'Assemblée applaudit.

Au cours d'une discussion sur l'utilisation des valeurs-or pour acquitter les réparations, Wissell critique « l'avarice des entrepreneurs ». Le baron von Richthofen lui répond ainsi : « Nous regrettons d'avoir à relever une expression contraire à l'esprit de solidarité qui n'a cessé de régner dans cette assemblée et que nous nous efforçons tous de maintenir. » (21e séance, p. 982.)

Que de parlements pourraient envier une telle urbanité !

Il est naturel que le Conseil, composé d'hommes compétents et instruits en matière économique ait la conscience de sa valeur et des services qu'il peut rendre. En dépit de sa génération spontanée et de

sa brève existence, il se caractérise par la solidarité de ses membres, par un esprit de corps remarquable dans un organisme aussi dénué de traditions.

*
* *

En maintes circonstances, il manifeste la jalousie de ses prérogatives vis-à-vis du Gouvernement et surtout vis-à-vis du Reischstag.

Le 25 février 1921, au cours d'une discussion sur le droit du Conseil d'interpeller (1) le Chancelier, le député Krœmœr déclare : « Si nous n'avons pas le sentiment de notre propre valeur et si nous ne cessons de répéter qu'il nous faut l'approbation du Gouvernement, nous nous dégradons nous-mêmes (dann degradieren wir uns selbst). »

Au sujet des accords de Spa, le député Bernhard s'élève contre la diplomatie secrète du Gouvernement : « Je voudrais poser au Gouvernement la question suivante : la convention relative à la cession de vivres en échange de charbon, conclue entre l'Allemagne et la Hollande, constitue-t-elle une convention économique ou politique ? Ce que nous savons bien, c'est que cette convention, purement économique, a joué un rôle important dans les négociations de Spa et exercé une certaine influence sur

(1) Le droit d'interpellation est réglementé par les articles 16, 17, 18, 19 du règlement provisoire du Conseil : les interpellations adressées au Chancelier doivent être signées de trente membres au minimum.

l'attitude du Président du Conseil des ministres de France. Cependant, le Conseil économique ignore encore, à l'heure actuelle, les motifs de cette convention. Or, je prétends que, faute de renseignements précis sur cette convention, il est impossible de comprendre les négociations de Spa.

Par ces exemples, j'ai voulu démontrer qu'abstraction faite de la question litigieuse de la démarcation entre le politique et l'économique, le Conseil économique n'était pas suffisamment renseigné.

... Le Gouvernement ne nous a instruit que très partiellement de ce qui s'était véritablement passé à Spa et ailleurs. » (4e séance, p. 127 des *Stenographische Berichte*).

Le 11 décembre 1920, le Dr Rösicke fait cette déclaration :

« Lorsque le Conseil économique d'Empire ou l'une de ses Commissions émet à l'unanimité, un vote sur une question déterminée, le Gouvernement devrait, à mon avis, assurer l'exécution de cette volonté. Puisque le Conseil est composé de compétences, ses votes doivent bien peser pour quelque chose dans la balance. » (6e séance, p. 207 des *Stenographische Berichte*).

Voici une interpellation significative déposée par Bernhard :

« Le Président de la Banque d'Empire a soutenu au Reichstag la nécessité d'un emprunt forcé. M. le Ministre des finances et M. le Ministre de l'économie ont fait de remarquables dissertations au sujet des mesures de politique financière.

Les soussignés ont l'honneur de demander à M. le Chancelier du Reich si semblables mesures, si importantes pour la vie économique de l'Allemagne, peuvent être proposées par le Gouvernement et décidées par le Reichstag, sans consultation préalable du Conseil économique d'Empire. »

Bernhard, Lange, Kröger, Schulz, Dahl, Hartung, Dr Hartmann, Dr Rösch, Lehmann, Dr Zeitlin ainsi que les autres membres de la fraction 3. (6e séance, p. 240 des *Stenographische Berichte*).

La même revendication est formulée le 15 décembre 1920 par le député Neustedt, mécanicien, secrétaire de la Fédération des syndicats Hirsch-Duncker :

« Messieurs, nous avons eu à nous plaindre, à maintes reprises, de ce que l'on ne consultait pas le Conseil économique dans des questions importantes. Cela ne me semble pas être un mal aigu, mais un mal chronique. On considère, en quelque sorte, le Conseil économique comme un fléau nécessaire et on ne le consulte que dans certaines questions. Nous avons déjà protesté contre ce fait à maintes reprises.

Nous souhaitons instamment qu'une fois pour toutes, il soit décidé que le Conseil économique soit consulté obligatoirement dans toutes les questions économiques, sans distinction. » (9e séance, p. 417 des *Stenographische Berichte*).

Vis à vis du Reichstag, le Conseil provisoire se trouve dans une situation un peu fausse, qui résulte

de ses défauts de construction. Entre les deux organes la division des attributions et du travail n'est pas très marquée : la limitation que l'on prétend faire de l'activité du Conseil aux questions purement économiques peut paraître factice à une époque où les problèmes politiques et économiques se pénètrent si étroitement. Dénué de tout pouvoir de décision, le Conseil provisoire n'est même pas admis à faire soutenir son opinion par un de ses membres devant le Reichstag, s'il a un avis différent de celui du Gouvernement. Aussi, impressionné d'une part par la faiblesse de ses pouvoirs, conscient d'autre part de sa valeur et de son expérience en matière économique, le Conseil provisoire se résigne avec peine au rôle effacé qui lui est attribué. « Pouvons-nous admettre, dit le député Stegemann, que seul le Reichstag soit admis à trancher les questions économiques soumises à notre étude ? Faut-il nous résoudre à voir une assemblée traiter les affaires au point de vue théorique et une autre assemblée leur donner une solution pratique ? »

La rivalité qui semble s'établir entre le Reichstag et le Conseil économique se révèle en maintes circonstances.

Dès la 3e séance, à l'ouverture de la discussion sur les accords de Spa, le Président Edler von Braun fait cette déclaration :

« D'après la loi, le Conseil économique est l'organe consultatif du Gouvernement pour toutes les questions économiques et sociales. Or, nos avis n'auront de signification que s'ils sont expri-

més avant que les décisions ne soient rendues. On ne peut décider et ensuite consulter. Il est conforme à l'esprit de la loi, et même à l'intérêt du Reichstag, de demander l'avis du Conseil économique avant que le Reichstag ne délibère. » (3e séance, p. 29 des *Stenographische Berichte*).

Le Dr Simons, ministre des affaires étrangères, approuve cette conception :

« Dès le début, j'ai estimé que l'Assemblée plénière du Conseil économique devait être saisie, la première, des questions de Spa, en tant qu'elle revêtaient un caractère économique. Autrement, les avis de cette assemblée technique fussent arrivés trop tard, comme de la moutarde après le repas (als Senf nach der Mahlzeit. » (4e séance, p. 86 des *Stenographische Berichte*).

Au cours de la discussion du projet de loi sur les loyers, le Dr Müller s'oppose au renvoi du projet à la Commission des logements :

« Le Reichstag sera prochainement saisi de cette question qu'il doit régler avant le 1er mai. Or, un renvoi du projet à la Commission entraînerait naturellement une nouvelle délibération et, par suite, de nouveaux retards. » (11e séance, p. 479 des *Stenographische Berichte*).

Et le Dr Schwartz insiste dans le même sens : « Si l'affaire est renvoyée à la Commission, il est certain que l'été arrivera avant que nous n'ayions fait connaître notre avis, et le Reichstag tranchera la question sans s'occuper de nous. » (11e séance, p. 480 des *Stenographische Berichte*).

Le député Fürstenberg, président de l'Association allemande des employés de banque, défend ainsi les prérogatives du Conseil : « Il nous faut, de nouveau, insister sur ce fait, que le Conseil économique doit être saisi en temps voulu des projets de loi, afin qu'il soit en mesure de donner une consultation vraiment utile aux autres organes parlementaires (*Vives approbations*). Il est complètement inutile de nous livrer des questions dont l'Assemblée plénière du Reichstag s'occupe déjà. Il faut que nous demandions aux organismes compétents — et, je crois que, dans l'espèce, c'est le Ministère de l'économie — de traiter le Conseil économique de tout autre façon. Si, nous autres experts, nous avons à émettre un avis, il faut nous laisser le temps de la réflexion, et ne pas nous exposer à ce que l'on nous dise, par la suite, que nous opérons trop lentement et que les choses sont tellement avancées qu'on ne peut plus rien modifier. » (13e séance, p. 556 des *Stenographische Berichte*).

Le président Edler von Braun, justifie ainsi une convocation extraordinaire du Conseil économique à la date du 12 septembre 1921 :

« Cette mesure est nécessaire, car le Reichsrat se réunit dès demain et doit avoir terminé les délibérations sur les projets d'impôt avant le 27 septembre, jour de session du Reichstag. Nous n'avons donc pas un jour à perdre, si nous voulons que l'avis du Conseil économique sur les projets d'impôts puisse être pris en considération par le Reichsrat. » 20e séance, p. 898 des *Stenographische Berichte*).

Au sujet d'un projet de loi sur l'assistance aux femmes en couches, le député Bamberg dit :

« La question a été soumise au Reichstag au cours des délibérations de notre Commission de politique sociale. Or, le Reichstag vient de solutionner complètement la question. Il ne reste donc plus au Conseil économique que de donner son approbation. » (*Hilarité générale*). (22e séance, p. 1034 des *Stenographische Berichte*).

Mentionnons les débats du Reichstag au sujet du droit des membres du Conseil provisoire de voyager sans frais sur les chemins de fer allemands. Le Reichstag, ayant décidé, en juillet 1921, de limiter ce privilège aux voyages effectués entre Berlin et le domicile respectif des membres du Conseil au cours des sessions, de véhémentes protestations s'élèvent pour exiger que la faveur de libre circulation sur tous les chemins de fer allemands, accordée aux députés du Reichstag, soit également reconnue aux membres du Conseil économique.

Ces conflits résultent de l'opposition, consacrée par la constitution de Weimar, entre le parlementarisme et l'idée de représentation professionnelle. Ils mettent en lumière les contrastes entre la méthode parlementaire, qui divise le pays en partis rivaux, et la méthode qui organise la production dans des cellules économiques hiérarchisées.

Il est certain que le Reichstag, dont le caractère correspond bien à l'incohérence de l'opinion publique en Allemagne, ne jouit que d'un faible prestige. Émanation des plus puissantes associations profes-

sionnelles du pays, le Conseil économique d'Empire semble appelé, par contre, à étendre son autorité et à élargir ses attributions.

L'hostilité du Reichstag à l'égard des Conseils économiques n'est d'ailleurs pas chose nouvelle.

Le 1er décembre 1881, le Reichstag repoussait un projet de création de Conseil économique, soutenu par Bismarck lui-même, en alléguant ce motif : « Le Conseil économique entrera inévitablement en concurrence avec le Reichstag (Das Volkswirtschaftsrat solle und werde ein Konkurrenzparlament neben dem Reichstag bilden). » (*Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Reichstags*, 1881, p. 1270-1289 et p. 1589-1611).

Avant de terminer cette étude, il peut être opportun de rappeler les tentatives faites en France pour créer un Conseil National économique. Citons l'une des plus récentes.

Le 31 décembre 1918, une délégation de la confédération générale du travail demande au Président du Conseil, M. Clémenceau, l'institution d'un organisme nouveau, capable « d'apporter dans la vie économique du pays, la méthode et la coordination indispensables ».

Le Conseil National Économique doit se composer de cinq éléments :

1° De chefs d'industrie, représentants des organisations patronales.

2° De travailleurs, représentants des organisations ouvrières.

3° De conseillers techniques (Ingénieurs...)

4° De délégués du Gouvernement.

5° De personnalités compétentes en matière de droit et d'économie et susceptibles de traduire les vœux des consommateurs.

Il est superflu de faire ressortir les ressemblances de ce Conseil avec le Conseil économique allemand.

Devant l'intention du Président du Conseil de transformer le Conseil National Économique en simple Commission interministérielle, les délégués de la C. G. T. estiment que la classe ouvrière ne jouira, dans ces conditions, que d'une représentation dérisoire. Ils retirent leur offre en juillet 1919. Au Congrès National de Lyon (15-21 septembre 1919), la C. G. T. reprend le projet de création d'un organisme chargé de l'étude des problèmes immédiats et des problèmes généraux de la production.

Ce projet donne naissance à un Conseil Économique du Travail qui tient sa séance inaugurale le 8 janvier 1920 à Paris, sous la présidence du professeur Gide. Il comprend quatre éléments :

1° Des représentants de la C. G. T.

2° Des représentants de l'Union Syndicale des techniciens de l'industrie, du commerce et de l'agriculture (Ustica).

3° Des représentants de la Fédération Nationale des fonctionnaires.

4° Des représentants de la Fédération des Coopératives de consommation.

En somme, le Conseil Économique du Travail (C. E. T.) se distingue du Conseil National Économique primitif et du Conseil économique d'Empire allemand par deux traits essentiels :

1° C'est un conseil purement ouvrier.

2° Il ne comprend aucun élément officiel, aucune représentation de l'État.

CONCLUSION

L'Allemagne contemporaine est un fécond laboratoire de Conseils économiques. Chaque exploitation a son Conseil : chaque région veut avoir son Conseil économique : au sommet de la hiérarchie, le Conseil économique d'Empire doit, par un jeu de représentations minutieusement dosées, garantir la défense des divers intérêts particuliers.

Il n'est pas indifférent de remarquer que les intérêts particuliers, que la Révolution de 1918 semblait avoir relégués au deuxième plan, reprennent un rôle prépondérant dans l'économie nouvelle. Ainsi s'accentue un des traits du caractère allemand qui est le particularisme.

Un autre trait de ce caractère est le manque d'esprit critique : il se manifeste dans la fièvre législative qui accompagne le laborieux enfantement des Conseils et, de la part des juristes, dans le culte idolâtre d'une idéologie, peu soucieuse des réalités de la vie.

Les lois, les règlements, les ordonnances pullulent : nul ne saurait s'y retrouver : Comment concevoir leur exécution ? D'après une statistique assez curieuse de la *Vossische Zeitung*, le plus gros volume du Journal Officiel des Lois (Reichsgesetzblatt) d'avant-guerre, celui de l'année 1911, compte 1157 pages. Or le volume de 1919 a 2207 pages, celui de 1920 en a 2318, et celui de 1921 est encore plus considérable.

Devant ce chaos d'idées, de tendances, de créations hybrides, une réaction se dessine contre l'influence des docteurs du socialisme dont on critique les constructions disparates et fragiles. Dans une séance du Conseil économique, un orateur déclare que jamais les subtilités des juristes ne résoudront les problèmes de la vie sociale et économique (Mit juristischer *Haarspalterei* kann man die Probleme des wirtschaftlichen und sozialen Lebens nicht lösen) (23e séance, p. 1049 des *Stenographische Berichte*).

Le besoin d'organisation sociale et économique, qui se manifeste en Allemagne, nous apparaît comme un indice de réaction contre le bouleversement de la défaite et de la révolution.

Pour avoir méconnu les nécessités économiques, les plans de socialisation et, en particulier, la « Planwirtschaft » de Wissell semblent condamnés à l'impuissance. Par suite, les prescriptions de l'article 165 de la Constitution de Weimar, relatives à la collaboration des Conseils à l'exécution des lois de socialisation, perdent une partie de leur signification.

Entraîné dans la faillite partielle des réalisations

socialistes, le système des Conseils évolue graduellement vers un fédéralisme économique.

De nouveaux programmes s'élaborent où l'État, le Prolétariat jouent un rôle secondaire, et où l'initiative individuelle conquiert la première place. La puissance de la fédération des Industriels se dresse sur les ruines de la démocratie économique. En face de cette nouvelle puissance, le régime politique, représenté par un Parlement amorphe, fluctue au gré de partis instables et ondoyants. Pouvoir politique et pouvoir industriel semblent évoluer vers deux organisations parallèles. Après avoir, pendant la guerre, subi l'ascendant du pouvoir militaire, le pouvoir politique s'inclinera-t-il devant la puissance industrielle ? L'antithèse Wirth-Stinnes se substituera-t-elle à l'antithèse Bethmann-Ludendorff ? Il est difficile de le dire.

Tout est contraste outre-Rhin.

Portés au pouvoir en 1918, les socialistes se révèlent les plus fermes partisans de l'ordre et de l'avènement d'un gouvernement régulier. Ils escamotent, pour ainsi dire, la Révolution qu'ils ont favorisée et n'aspirent qu'à abdiquer l'autorité, dont l'ironie du destin les a revêtus.

L'Allemagne d'aujourd'hui présente le singulier spectacle d'un État qui se ruine et d'une Nation qui s'enrichit.

Quels seront les résultats de la diffusion illimitée de l'enseignement général et technique, de la stimulation des initiatives privées ?

Le mouvement de fédéralisme économique entraî-

nera-t-il une évolution de l'Allemagne vers le fédéralisme politique ? Triomphera-t-il des tendances antagonistes vers l'unitarisme que favorise le traité de Versailles ?

Moins que jamais, l'étude de la Constitution et des lois nous donne une image réelle de la vie du Reich.

Vu :
Le Président de Thèse,
Doyen de la Faculté de Droit,
M. DESLANDRES.

Vu et permis d'imprimer :
Dijon, le 3 mars 1922.
Le Recteur de l'Académie,
H. PADÉ.

ANNEXE

Liste des Associations représentées au Conseil économique d'Empire provisoire

(Groupes I, II et III)

I

a) Agriculture

	Nombre et classe des représentants
Commission de l'agriculture allemande (Deutscher Landwirtschasftrat)	11 (employeurs)
Ligue des agriculteurs (Bund der Landwirte) Ligue agraire (Landbund)	4 —
Association des unions paysannes (Vereinigung der deutschen Bauernvereine).....	4 —
Ligue allemande des paysans (Deutscher Bauernbund).....	3 —
Syndicat allemand des ouvriers agricoles (Deutscher Landarbeiter Verband)	13 (employés)
Syndicat central des ouvriers agricoles, des bûcherons et des vignerons (Zentralverb. Forst=, Land= u. Weinbergarbeiter Deut.)	5 —
Syndicat national des employés des exploitations agricoles (Reichsverband deutscher Gutsbeamten)	3 —
Syndicat des employés agricoles et forestiers (Verband land= u. forstwirtsch. Angest.)..	

	Nombre et classe des représentants
Ligue nationale des agriculteurs de formation académique (Reichsbund akademisch gebildeter Landwirte)	1 (employés)
Coopératives agricoles (Reichsvb. d. deutsch. landw. Genossenschaft. u. Generalverband der deutschen Raiffeisengenossenschaften).	7
Coopératives du syndicat central des unions de paysans (Genossensch. d. Zentralverband d. Bauernvereine)	1
Syndicat des travailleurs agricoles allemands (Deutscher Landarbeiterverband)	3
Syndicat central des travailleurs agricoles, forestiers et vinicoles (Zentralverb. der Forst= Land= u. Weinbergarbeiter Dtsch.)	3
Unions agricoles (Reichsvb. der deutschen landw. Genossenschaft. u. Generalverb. der deutschen Raiffeisengenossenschaften)	4
b) **Sylviculture**	
Conseil allemand de la sylviculture (Deutsch. Reichsforstwirtschaftsrat)	3 (employeurs) 3 (employés)

II

a) **Horticulture**

Syndicat des exploitations horticoles allemandes à Berlin (Verband deutscher Gartenbaubetriebe in Berlin) Syndicat d'Empire pour l'horticulture allemande à Berlin (Reichsverband für den deutschen Gartenbau in Berlin)	1 (employeurs)
Syndicat des jardiniers et travailleurs horticoles à Berlin (Verband d. Gärtner u. Gärtnerei=Arb. in Berlin) Syndicat des jardiniers allemands à Berlin (Deutsch. Gärtnerverb. in Berlin) Syndicat des jardiniers privés à Cologne (Verb. deutsch. Privatgärtner in Cöln (jetz Berlin-Friedenau)	1 (employés)

b) **Pêche**

	Nombre et classe des représentants
Syndicat économique de la pêche de haute-mer allemande (Verband der deutschen Hochseefischereien) Union allemande de pêche maritime (Deutsch. Seefischereiverein) Syndicat d'Empire des pêcheurs allemands maritimes et côtiers (Reichsvb. d. deutsch. See= u. Küstenfischer)	1 (employeurs)
Union des pêcheurs allemands (Dtsch. Fischereiverein)	1 (employeurs)
Syndicat des ouvriers des transports (Dtsch. Transportarbeiterverb.)	1 (employés)
Syndicat des pêcheurs de profession (Dtsch. Berufsbinnenfischerverb.)	1 (employés)

III

Industrie

a) *Représentation par profession.*

Association professionnelle mixte de l'industrie allemande (Zentralarbeitsgemeinschaft der industriellen und gewerblichen Arbeitgeber und Arbeitnehmer Deutschlands)	21 (employeurs) 21 (employés)
Conseil d'Empire du charbon (Reichskohlenrat)	2 (employeurs) 2 (employés)
Conseil d'Empire de la potasse (Reichskalirat)	1 (employeurs) 1 (employés)

b) *Représentation par région.*

Association allemande de commerce et d'industrie (Deutscher Industrie= u. Handelstag)	10 (employeurs)
Section ouvrière de la communauté de travail centrale de l'industrie allemande (Arbeitnehmerseite der Zentralarbeitsgemeinsch. d. industr. und gewerb. Arbeitgeber und Arbeinehmer Deutschlands)	10 (employés)

BIBLIOGRAPHIE

I

Documents législatifs et parlementaires

Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11 August 1919.

Betriebsrätegesetz vom 4 Februar 1920, nebst der Wahlordnung vom 5 Februar 1920.

Verordnung über den vorläufigen Reichswirtschaftsrat vom 4 mai 1920.

Vorläufige Geschäftsordnung des vorläufigen Reichswirtschaftsrats.

Verordnung über die Einberufung des vorläufigen Reichswirtschaftsrats.

Verordnung über die Gewährung freier Eisenbahnfahrt und einer Entschädigung an die Mitglieder des vorläufigen Reichswirtschaftsrats vom 28 Juni 1920.

Stenographische Berichte über die Verhandlungen des vorläufigen Reichswirtschaftsrats.

II

Richard Angst. Bismarcks Stellung zum parlamentarischen Wahlrecht.

J. Curtius. Bismarcks Plan eines deutschen Volkswirtschaftsrats.

Max Schippel. Die Gewerkschaften, der Krieg und die Revolution.

Eckert. Die Stellung der Handelskammern im Aufbau der wirtschaftlichen Interessenvertretungen, 1921.
W. Sombart. Sozialismus und soziale Bewegung.
J. Conrad. Grundriss zum Studium der politischen Œkonomie. Jena, 1921.
Dr H. Brauns, Mitglied der National Versammlung. Das Betriebsrätegesetz, 1920.
Dr Fritz Koch, Rechtanwalt in Berlin. Betriebsrätegesetz.
Umbreit. Das Betriebsrätegesetz.
Georg Plötz, Referent im Reichswirtschaftsministerium. Der Reichswirtschaftsrat.
Hans Schæffer, Ministerialrat. Der vorläufige Reichswirtschaftsrats.
Dr Joseph Mausbach, Mitglied der National = Versammlung Kulturfragen in der deutschen Verfassung.
Dr Franz-August Schmitt, Syndicus. Die Volkswirtschaft im neuen Deutschland.
Walter Dauch, Mitglied des Reichstags. Quousque tandem, politici ?
Heinrich Herrfahrdt. Das Problem der berufständischen Vertretung von der französischen Revolution bis zur Gegenwart.
Lenin. Staat und Revolution.

René Brunet. La Constitution allemande du 11 août 1919 (chapitre VI).
Paul Gentizon. L'Allemagne en République.
Gaston Raphael. Walther Rathenau : ses idées et ses projets d'organisation économique.
Marcel Tardy. Le Problème de la Socialisation en Allemagne.

III

Périodiques

Wirtschaftsrecht (Heft I). Reichswirtschaftsrat und Reichswirtschaftsgericht.
Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik. (48-2 Sozialistische Möglichkeiten von heute, von J. Schumpeter).

Recht und Wirtschaft (August-September 1921). Politik und Wirtschaft von Dr Theodor Heuss.

Sozialistische Monatshefte. 1919 (25/26 Heft) Der Rätegedanke im ersten Revolutionsjahr von Max Cohen ; 1919 (6/7 Heft) Der Rätegedanke beim Neuaufbau Deutschlands von Julius Kaliski.

Vossiche Zeitung. 29 déc. 1916. Konsumentenpolitik (G. Bernhard).

— 14 sept. 1918. Deutscher Reichswirtschaftsrat (Möllendorf).

— 9 mars 1920. Der Aufbau des Reichswirtschatsrats (Dr Simons).

— 10 mars 1920. Der Reichswirtschaftsrat (Max Cohen).

— 27 mars 1920. Der Weg aus der Not (G. Bernhard).

— 19 nov. 1921. Die Kredithilfe der Industrie gesichert.

— 14 déc. 1621. Kreditvereinigung der deutschen Gewerbe.

— 10 janv. 1922. Gemeinwirtschaft und Arbeitsgemeinschaft (Max Cohen).

Berliner Tageblatt. 18 fév. 1922. Die Verordnung über den vorläufigen Reichswirtschaftsrat (Dove).

— 22 janv. 1922. Betriebsratsmitglieder im Aufsichtsrat.

Vorwärts. 30 oct. 1919. Verbraucher heraus !

— 17 juillet 1921. Entwurf eines sozialdemokratischen Programms.

— 19 juillet 1921. Zum Programmentwurf (E. David).

— 21 juillet 1921. Zum Programmkritik (F. Stampfer).

Frankfurter Zeitung. 16 mars 1920. Wirtschaftsparlament ? Formale Demokratie und Kammer der Arbeit.

— 30 juillet 1921. Deutschland und der Handel mit Sovjet-Russland.

Deutsche allgemeine Zeitung. 5 et 6 déc. 1919. Bismarck und der Reichswirtschaftsrat (Dr Jöhlinger).

— 2 juillet 1921. Reichstag und Reichswirtschaftsrat (A. Müller).

Stahl und Eisen. 11 déc. 1919. Kein Wirtschaftsparlament (Dr Freundt).

Industrie=und Handelszeitung. 7 mars 1920. Reichswirtschaftsrat und Steuergesetzgebung.

— 22 oct. 1921. Kartellaufsicht ? (Dr Ernest Stern).

Neue Zeit. 30 mai 1919. Zur Räteidee (Wissell).
Die Freiheit. 29 déc. 1919. Die Diktatur der Ausbeuter.
Tägliche Rundschau. 21 déc. 1910. Demokratie.
Hannoverscher Kurier. 11 déc. 1921. Entschliessung im Reichswirtschaftsrat.
Hamburgischer Correspondent. 20 nov. 1921. Die Politik ist tot-Es lebe... was?
— 12 déc. 1921. Vor schweren Entscheidungen.
— 24 déc. 1921. Die Bezirkswirtschaftsräte.
— 25 déc. 1921. Voraussetzungen deutschen Wiederaufstiegs.
— 28 janv. 1922. Paritätische Kammern.
Hamburger Nachrichten. 20 août 1919. Grundpfeiler für den Wirtschaftsrat.
— 6 janv. 1922. Der Achtstundentag.

Revue Internationale du Travail. Fév. 1921. La Loi allemande sur les Conseils d'Entreprise et sa portée (Edouard Bernstein, député au Reichstag).
Revue politique et parlementaire. Mai-juil. 1920. La Vie politique et parlementaire en Allemagne (Rouge).
— 10 mai 1921. W. Rathenau (Jean Lescure).
L'Économie nouvelle. Sept. 1921. Le régionalisme économique en Allemagne et les Conseils économiques de district (A. de Tarlé).
Le Correspondant. 25 fév. 1920. De Karl Marx à Walther Rathenau (A. de Tarlé).
Bulletin du Ministère du Travail. Mars-juin-juil. 1920. Institution d'un Conseil économique provisoire d'Empire.
Revue du Travail du Royaume de Belgique. 15 fév. 1920. Institution des Conseils d'usine.
— 30 juin 1920. Création d'un Conseil économique provisoire d'Empire.
— Juin 1920. Organisation des Bourses officielles du Travail
Société d'Études et d'Informations économiques. Bulletins des 21 août, 19 sept., 21 oct., 22 déc. 1920 et des 2 et 15 fév. 1921.
Bulletin de la Presse allemande de Strasbourg. Année 1921.

Le Temps. 21 déc. 1921. L'Optimisme dans la Banqueroute (G. de Guillerville).

— 26 déc. 1921. Ce qu'on entend à Berlin (A. de Guillerville).

— 5. janv. 1922. Un Compromis fiscal.

— 6 janv. 1922. La Solvabilité allemande.

— 10 janv. 1922. Comédie allemande (Lt Colonel Reboul).

— 15 janv. 1922. Désarroi financier (A. de Guillerville).

— 19 fév. 1922. Le Problème des huit heures (A. de Guillerville).

Journal des Débats. 27 août 1921. La Lutte contre le Cabinet d'Empire.

— 27 déc. 1921. La Reconstruction économique (Maurice Pernot).

L'Écho de Paris. 12 nov. 1921. Les Industriels exigent pour prix de leur concours à l'État la mise en gage des chemins de fer : le Conseil économique d'Empire repousse la proposition.

— 21 déc. 1921. Le Conseil économique d'Empire s'occupe de l'échéance du 15 janvier.

L'Information. 3 mars 1920. L'Allemagne va avoir son Parlement du travail.

La Journée industrielle. 25-26 déc. 1921. Les Conseils d'Entreprise en Allemagne.

L'Atelier. 10 juil. 1920. Un Parlement économique (L.-A. Thomas).

Le Peuple. 21 janv. 1922. Les Forces de paix en Allemagne (A. Aulard).

Times. 28 fév. 1919. Industrial Conference.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction 1

CHAPITRE I

Le système des Conseils économiques dans la Constitution du 11 août 1919

I. — L'article 165 de la Constitution 5
II. — Le principe de la parité entre organisations patronales et ouvrières. — Conseils d'ouvriers : leur évolution et leur absorption par les syndicats 8

CHAPITRE II

Conseils d'Exploitation

I. — Ouvriers et employés 13
II. — Attributions d'ordre économique des Conseils d'Exploitation 17
III. — Premiers résultats de la loi des Conseils d'Exploitation 23

CHAPITRE III

Conseils économiques de district

I. — Fonctions des Conseils économiques de district 27
II. — Organisation des Conseils économiques de district 34
III. — La délimitation des territoires économiques 37

CHAPITRE IV

Conseil économique d'Empire

SECTION 1. — Le Conseil économique d'Empire provisoire : ses origines 51

SECTION 2. — Analyse de l'ordonnance du 4 mai 1920. — Composition du Conseil. Conditions d'éligibilité. Fonctionnement. Rapports du Conseil avec le Gouvernement. Commissions. Compétence du Conseil 60

SECTION 3. — L'activité du Conseil économique d'Empire provisoire. — Ses travaux. Leur sens. (Rôle constituant. Le problème des réparations, le régime de l'alimentation, la question des logements, le chômage, la politique fiscale) 79

SECTION 4. — Le Conseil économique d'Empire provisoire. — Sa physionomie. Ses méthodes de travail. Son attitude vis-à-vis du Gouvernement et du Reichstag 103

CONCLUSION 123

ANNEXE 127

BIBLIOGRAPHIE 131

2354 — DIJON — IMP. VEUVE P. BERTHIER